



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

미술경영학 박사 학위논문

미술관 운영에 대한
책임운영기관제도 연구
- 국립현대미술관 사례를 중심으로 -

2019년 2월

서울대학교 대학원

협동과정 미술경영

김 세 희

미술관 운영에 대한
책임운영기관제도 연구
- 국립현대미술관 사례를 중심으로 -

지도교수 금현섭

이 논문을 미술경영학 박사 학위논문으로 제출함
2019년 2월

서울대학교 대학원
협동과정 미술경영
김 세 희

김세희의 박사 학위논문을 인준함
2019년 2월

위 원 장 정 영 목 (인)

부위원장 김 호 섭 (인)

위 원 임 학 순 (인)

위 원 김 연 재 (인)

위 원 금 현 섭 (인)

국문초록

책임운영기관제도는 정부 차원에서 공개 채용한 기관장에게 조직·인사·예산 운영의 상당한 자율성을 주고, 매해 성과를 평가하여 그 결과를 책임지도록 하는 조직관리 기법이다. 1969년 설립된 이래 정부의 운영책임 하에 머물렀던 국립현대미술관은 2004년 이 제도 도입의 대상으로 선정되었다. 이것은 국립현대미술관의 책임운영기관화가 운영 자율성 증진을 통해 미술관장 중심의 전문적이고 효율적인 직무수행에 도움이 될 것으로 정부는 보았기 때문이다. 국립현대미술관은 2006년 행정형 책임운영기관으로 전환되었고, 2011년부터는 문화형 책임운영기관으로 구분되어 지난 10여 년 동안 책임운영기관으로 운영되었다. 이 연구의 목표는 책임운영기관제도의 도입이 국립현대미술관 운영의 자율성을 어떻게 증진시켰고 그로 인해 미술관의 전문적인 서비스 제공 역량에 어떤 변화를 유발하였으며, 이 과정에서 미술관장의 역할이 어떠하였는지를 살펴보는 것이다. 즉, 미술관의 책임운영기관화에 따른 제도적 효과와 그 과정에서의 미술관장의 역할을 검토하였다.

본 연구의 제2장에서는 이론적 논의로서 미술관(뮤지엄) 운영에서 자율성과 전문성, 그리고 책임운영기관제도의 논리와 한국에서의 도입 배경에 대해 논의하였고, 실제 그 적용 사례로서 국립현대미술관의 책임운영기관화에 대한 논의와 관련 선행 연구를 검토하였다. 이를 토대로 본 연구에서 수행하고자 하는 연구 질문을 도출하고 연구모형을 설계하였다. 제3장과 제4장에서는 책임운영기관제도 도입으로 예상되었던 국립현대미술관의 변화에 대한 두 가지 측면(운영 자율성과 전문성의 변화)을 미술관장 재임 시기, 주요 사안, 그리고 전문 역량별로 분석하였다. 제5장에서는 책임운영기관제도 도입 전·후의 운영 자율성과 전문성의 변화를 종합하

여 ‘제도적, 개인적 요소의 결합’이라는 역학 관계를 도출하고 그 중요성을 설명하였다.

분석 결과 국립현대미술관의 책임운영기관화 이후 운영 자율성이 증진(미술관장의 결정권한과 영향력 증가)된 시점에 전문 역량이 강화(또는 활동 증가)되는 현상을 발견할 수 있었다. 다만 이러한 현상은 지속적이기보다는 간헐적이었다. 운영 자율성 증진의 효과는 대체로 미술관장의 리더십이 조직 관리에 있어서 지나친 통제력을 행사하지 않을 때 긍정적으로 나타났으며, 그 배경에는 조직 관리 권한을 미술관장에게 적절히 위임한 정부가 있었다. 다시 말해, 미술관장의 구성원 통제·관리 정도는 정부가 미술관 운영의 결정권한을 미술관장에 위임한 정도와 복합적으로 작용하며, 이들 간의 상호 조건화의 정도가 미술관의 전문 역량 변화에 중요한 요인이었다.

미술관 운영에서 전문성은 ‘정부, 미술관장, 전문 인력(구성원)’ 간 상호의존적이었다. 정부의 권한위임과 통제 정도에 따른 운영 자율성의 변화를 ‘제도적 요인’, 조직에 대한 미술관장의 리더십을 ‘개인적 요인’이라고 할 때 이들 간의 다양한 조합구성이 미술관 운영의 전문성을 결정하는 주요 ‘역학 관계’임을 알 수 있었다. 또한 시계열적 분석 결과, 정부가 미술관 운영의 주체들(미술관장, 구성원)에 지나친 통제나 압력을 가하지 않는 제도적 관계를 일관되게 유지하는 것이 책임운영기관제도가 지향하는 미술관장 중심의 조직 전문성 강화와 양질의 서비스 제공을 가능하게 하는 제도적 토양임을 알 수 있었다.

주요어 : 미술관 운영, 책임운영기관제도, 국립현대미술관, 운영 자율성, 예술전문성, 역학 관계

학 번 : 2015-31066

목 차

제 1 장 서론	1
제 1 절 연구 배경	1
제 2 절 연구 목적 및 필요성	4
제 3 절 연구 방법과 범위	6
 제 2 장 이론적 논의 및 연구 설계	8
제 1 절 미술관 운영에서 자율성과 전문성	8
1. 자율성 개념과 미술관 운영의 자율성	8
2. 미술관의 특수성과 예술조직의 전문성	9
3. 제도변화 상황의 해외 뮤지엄 사례 연구	11
4. 국립현대미술관의 전문 업무 관련 선행 연구	15
제 2 절 책임운영기관제도 관련 논의	17
1. 책임운영기관제도의 논리	17
2. 국내 책임운영기관의 운영원리	21
3. 국립현대미술관의 책임운영기관화에 대한 논의	23
4. 국내 문화형 책임운영기관에 대한 선행 연구	26
제 3 절 연구 문제 및 설계	28
1. 연구 문제	28
2. 연구 설계와 분석틀	29
3. 분석 방법	32
 제 3 장 국립현대미술관 운영 방식의 변화	35
제 1 절 국립현대미술관 개요	35
1. 연혁	35

2. 조직 및 예산	37
제 2 절 미술관 운영 및 관리 규정의 변화	41
1. 전시품관람 규칙	41
2. 작품수집 및 관리 규정	43
3. 미술관 운영규정(기본운영규정)	50
제 3 절 조직 관리를 통한 운영 방식의 변화	54
1. 학예 인력 중심의 조직 운영	54
2. 3관 운영을 대비한 신규 조직	59
제 4 절 감사 및 평가 방식의 변화	63
1. 감사	63
2. 성과 평가	66
제 5 절 책임운영에 따른 운영 방식의 변화 분석	72
1. 운영 자율성 증진 검증	72
2. 운영 방식의 변화에 대한 종합분석	74
제 4 장 국립현대미술관의 전문 역량 변화	76
제 1 절 연구조사 역량의 변화	76
1. 양적 분석	76
1) 학술행사와 참석인원	76
2) 연구 발간지	80
2. 질적 분석	82
1) 연구조사의 대상	83
2) 전시 기획 및 작품 수집을 위한 연구체제	85
제 2 절 전시기획 역량의 변화	87
1. 양적 분석	87
1) 기획전시별 유형별 횟수(과천관, 덕수궁관)	88
2) 관람객 수와 입장료 수입금	90
2. 질적 분석	95

1) 대관전시	96
2) 해외전시	98
제 3 절 작품수집 역량의 변화	102
1. 양적 분석	102
1) 신소장품 점수(구입, 기증)	102
2) 신소장품 작가(신규, 기존)	106
2. 질적 분석	108
1) 소장품 예산 및 작품 구입액	108
2) 분과별 평균 객 단가 및 신규 분과작품 수집	112
제 4 절 책임운영에 따른 전문 역량의 변화 분석	118
1. 미술관장 시기별 특징적 변화 비교분석	118
2. 전문 역량 변화에 대한 종합분석	120
 제 5 장 결론	 123
제 1 절 연구의 결과	123
1. 책임운영기관화의 효과 검증	123
2. 국립현대미술관의 역학 관계에서 통제력 구도	125
제 2 절 제도적, 개인적 요소의 결합	129
제 3 절 연구의 시사점	132
제 4 절 연구의 한계 및 제언	134
 참고문헌	 138
Abstract	151

표 목 차

[표 1] 일반 행정기관과 책임운영기관 비교	20
[표 2] 국내 문화형 책임운영기관	26
[표 3-1] 가설 1의 분석틀	31
[표 3-2] 가설 2의 분석틀	32
[표 4] 1999년, 2006년 작품수집 규정 비교	45
[표 5-1] 자체평가단 구성	70
[표 5-2] 운영심의회 구성	71
[표 6] 운영 자율성 변화 분석	73
[표 7] 연구발간물 양적 분석	81
[표 8] 대관전시 개최 내용	97
[표 9] 해외전시 개최 내용	100
[표 10] 유형별 계획된, 수집된 작품점수 비교	109
[표 11] 신규 분과의 수집된 작품 점수	117
[표 12-1] 미술관 전문 활동의 미술관장 시기별 비교	118
[표 12-2] 전문 역량의 변화 분석	120
[표 13] 연구 결과 종합 분석	124
[표 14] 장관, 미술관장, 구성원 사이의 통제력 구도	126

그 립 목 차

[그림 1] 책임운영기관화의 운영원리	21
[그림 2] 연구 설계도	30
[그림 3] 미술관의 전문 역량에 대한 양·질적 분석 내용 ..	33
[그림 4-1] 2001년-2003년 조직도	37
[그림 4-2] 2004년-2005년 조직도	37
[그림 4-3] 2006년-2007년 조직도	38
[그림 4-4] 2008년-2009년 조직도	38
[그림 4-5] 2010년 조직도	38
[그림 4-6] 2011년-2012년 조직도	38
[그림 4-7] 2017년 조직도	40
[그림 5] 국립현대미술관의 세출예산	41
[그림 6-1] 학술 관련 행사 총 횟수	77
[그림 6-2] 학술행사 총 횟수	78
[그림 6-3] 미술관 조직별 학술행사 주최 횟수	79
[그림 7-1] 기획전시 총 횟수	88
[그림 7-2] 과천관의 국내, 국제 전시 횟수	89
[그림 7-3] 덕수궁관의 국내, 국제 전시 횟수	89
[그림 8-1] 국내 관람객 수	91
[그림 8-2] 과천관, 덕수궁관 국내 관람객 수	91
[그림 8-3] 입장료 수입금과 국내 관람객 수	94
[그림 9-1] 작품수집 유형별 점수	103
[그림 9-2] 구입, 기증 작품점수	105
[그림 9-3] 수집된 신규, 기존 작가의 작품점수	107
[그림 10] 수집된 작품유형 분포	110

[그림 11-1] 작품수집 관련 예산과 구입액	111
[그림 11-2] 예산총액 대비 작품구입액 비율	112
[그림 12-1] 한국화 작품 구입액과 평균 객 단가	113
[그림 12-2] 회화 작품 구입액과 평균 객 단가	114
[그림 12-3] 조각 작품 구입액과 평균 객 단가	115
[그림 12-4] 드로잉판화 작품 구입액과 평균 객 단가	116
[그림 13-1] 운영 자율성과 전문성의 유형	130
[그림 13-2] 미술관장 시기별 유형 구분	131
[그림 13-3] 시기별 운영 자율성-전문성 유형 분석	131

제 1 장 서론

제 1 절 연구 배경

미술관(Art museum)은 문화의 영역에서 미술의 위상을 정립하는 역할을 한다. 이 중에서 근현대미술을 대상으로 하는 현대미술관은 아직 역사로 쓰이지 않은 동시대 작가들의 활동을 발굴하고 해석하는 전문적인 활동을 통해 일반 대중이 미술계의 새로운 변화를 향유할 수 있도록 돕는다. 한국에서 미술관은 지난 반세기 동안 200개 이상으로 설립되는 양적 성장을 이루었다.¹⁾ 이 중에서 국립현대미술관(National Museum of Modern and Contemporary Art, Korea)은 유일한 국립미술관으로서 2013년 소격동에 세계적인 수준의 전시 공간을 지닌 세 번째 분관(이하 “서울관”)을 개관하였다. 하지만 서울관 건립으로 기존 과천관 시대의 접근성 문제가 해결되었음에도 불구하고, 최근까지도 국립현대미술관의 사업목표로 “국가대표 미술관으로서의 위상확립과 인식 강화”가 언급되고 있다.²⁾ 이는 접근의 용이함이나 전시 공간과 시설에 대한 투자만으로는 한 국가의 대표 미술관으로서의 요건이 충족되지 않는 현실을 보여준다.

한국에서 정권의 변화와 함께 이루어진 정부개혁(government reform)은 사업 분야별 특징과 요구보다도 새 시대의 변화를 위한 가시적이고 단기적인 목표 달성을 위할 때가 많았다. 따라서 정부기관 고유의 전문성이 추진사업의 핵심인 경우조차도 시기에 따라 설정된 정부 방침과 이를 실현시키고자 하는 관리자(행정관료 및 공무원)의 영향력이 기관 운영에서 강력하게 나타나는 경향을 보였다. 1969년 개관한 국립현대미술관은 발전과정에서 오랜 기간 행정가 위주로 운영되며 현재까지도 문화

1) 문화체육관광부의 「전국 문화기반시설 총람」에 2015년 이후 등록된 미술관 수.

2) 행정안전부 책임운영기관운영위원회, 『2017년 책임운영기관 종합평가보고서』, 552쪽; 행정안전부 책임운영기관운영위원회, 『2017년 책임운영기관 종합평가보고서』, 610쪽.

체육관광부(이하 “문체부”)의 영향력으로부터 자유롭지 못한 문화기관이다.

「문화체육관광부와 그 소속기관 직제」[시행 2018.8.21.][대통령령 제 29105호, 2018.8.21., 일부개정] 제56조에 의하면 국립현대미술관의 직무는 “미술작품 및 자료의 수집·보존·전시·조사 및 연구와 이에 관한 국제교류 및 미술활동의 보급을 통한 국민의 미술문화의식 향상에 관한 사무를 관장”하는 것이다. 이때 문제점은 미술관 운영의 궁극적인 목표로 볼 수 있는 ‘국민의 미술문화의식 향상’이 어떤 미술문화를 대상으로, 어느 수준의 의식향상을 의미하는지가 명확하지 않다는 것이다. 그렇기 때문에 국립현대미술관은 자체적으로 조직의 목표를 수립하고 이를 실행시킬 수 있는 전문가들의 역할이 중요하게 남겨져 있다. 미술관 운영에서 요구되는 전문 역량은 학예연구 외에도 작품과 미술자료의 관리·보존, 교육프로그램 기획·운영, 전시공간과 홍보물 디자인, 국제교류와 홍보마케팅 등 다양하게 존재한다. 하지만 앞서 언급된 바와 같이 한국 문화행정의 상황에서는 미술관 운영에 기본 토대가 되는 학예연구 활동의 전문성마저도 발현되기 쉽지 않은 상황이었기 때문에, 본 연구에서는 미술작품을 연구하고, 전시하며 수집하는 학예연구 활동에 한정하여 국립현대미술관의 전문성을 논의하고자 한다.

학예연구사 또는 큐레이터(curator)(이하 “전문 인력”)는 작품의 예술적 가치를 이해할 수 있는 교육과정(자격)과 경험을 통해 예술전문성(이하 “전문성”)을 갖춘 미술관 조직의 구성원이다. 미술관의 전문 인력은 국립현대미술관장(이하 “미술관장”)이 승인하는 범위 내에서 연구출판, 전시기획, 작품수집 등의 실무 전반을 진행하게 된다. 다시 말해 미술관의 사업목표를 설정하고 목표달성을 위해 조직과 예산 등을 관리·운영하는 미술관장이 미술관 운영에서 가장 큰 영향력을 갖게 된다. 따라서 정부는 3년에서 최대 5년(임기 연장 시)을 임기로 하는 미술관장 선정에 신중을 기하여 왔다. 구체적으로 미술관장은 1981년부터 미술 분야 인사 위주로 선출되기 시작하였고, 2000년부터는 개방형 공개채용 방식이 미술관장 선출에 도입되었다. 2006년에는 국립현대미술관의 운영체제가 책

임운영기관으로 전환되어 미술관장을 중심으로 기관 자체적인 의사결정의 폭이 넓어지는 변화가 있었다.

국립현대미술관이 2004년 7월 11일 처음 언론에 책임운영기관 지정대상으로 공표된 직후 당시의 미술관장과 조직 구성원, 그리고 일부 미술계 종사자는 이 결정에 반발하였다. 일부 미술관 직원은 ‘책임운영기관 반대대책위원회’를 결성하여 반대성명을 냈고, 전국 대학교 미술 관련학과 교수 233인은 미술관의 책임운영기관 지정 철회를 호소하는 탄원서를 제출하였다. 이들은 미술현장에 대한 정부의 이해부족으로 미술관이 단순한 행정관청처럼 여겨졌다고 주장하였다.³⁾ 하지만 이 견해에 대해 정부는 “무조건 수익사업만 하라는 게 아니라 인사, 예산권 등에서 자율성을 높이려는 게 본 취지”이며,⁴⁾ 대국민 서비스 강화를 위한 조치라고 설명하였다. 즉, 당시의 노무현 정부는 조직과 예산 등의 운영 자율성 증진이 전문성을 요구하는 국립현대미술관의 직무수행에 도움이 된다고 본 것이다.

하지만 책임운영기관으로 전환된 국립현대미술관은 “임무를 온전히 수행할 수 있는 조직 정비가 미약”한 상태에서 2008년 “더 강도 높은 조직혁신” 방안인 특수법인화(이하 “법인화”) 대상으로 선정되었다.⁵⁾ 국립현대미술관의 법인화는 이명박 정부의 ‘작은 정부’ 정책 방향과 일맥상통하는 것이었고, 서울관이 개관한 박근혜 정부 기간 중에도 미술관의 재정 자립도 향상과 법인화에 대한 논의가 활발히 이루어졌다. 하지만 구체적인 결실을 맺지 못한 채 문재인 정부가 들어선 후에도 2017년 말 국립현대미술관의 법인화는 공공성을 훼손할 것이기에 철회되어야 한다는 문체부의 결정으로 일단락되었다.

국립현대미술관의 법적 지위를 둘러싼 지난 10여 년의 상황은 “문화와 정치 혹은 행정의 영역을 둘러싼 이념적 갈등과 이의 구체적인 표현 형태로서 권력 투쟁”으로 볼 여지가 있다.⁶⁾ 왜냐하면 노무현 정부 이후

3) 국립현대미술관 직장협의회, 『국립현대미술관 책임운영기관화 관련 자료집』, 2004, 26쪽.

4) 노형석, 「국립현대미술관, 책임운영기관에 선정 논란」, 『한겨레』, 2004.07.18.

5) 강승완, 「미술관·박물관 문화의 패러다임 변화와 한국의 미술관·박물관」, 『현대미술관연구』 제19집, 2008, 5쪽.

의 정권들이 미술관 운영의 변화를 구체적으로 분석하여 ‘국립현대미술관의 책임운영기관화’의 실효성을 살펴기보다는, ‘국립현대미술관의 법인화’라는 새로운 목표를 채택한 측면이 크기 때문이다. 이러한 지적은 결국 미술관의 책임운영기관화가 처음 기대하였던 운영 자율성 증진에 의한 직무역량 강화와 그로인한 서비스 제고로 나타났는지에 대한 논의가 부족하였음을 의미한다. 이와 같은 문제의식을 토대로 본 연구에서는 국립현대미술관의 위상 및 역량 강화를 위한 제도적 토양을 대주제로하여, 구체적으로 책임운영기관화가 국립현대미술관 운영과 미술관 조직의 전문성, 즉 학예연구 활동에 가져온 변화를 제도 도입 전과 후의 비교를 통해 살펴보고자 한다.

제 2 절 연구 목적 및 필요성

정부는 규제와 제도를 통해 사회적 상태나 조건을 유지 또는 변경시킬 수 있다. 그러므로 정부가 특정 분야의 활동을 규제하거나, 규제를 완화시키는 제도를 도입하는 결정에는 해석 가능한 정부의 의지 또는 의도(intention)가 있다고 볼 수 있다. 이런 관점에서 국립현대미술관의 책임운영기관화와 그 전·후의 변화를 분석해봄으로써 정부가 국립미술관을 어떠한 대상으로 설정하고, 이 기관의 조직이 어떻게 운영되어 어떤 활동의 결과가 나오길 기대하였는지를 관찰해 볼 수 있다.

국립미술관에 대한 제도변화(institutional change)를 분석할 필요성은 문화예술 분야의 특성과 국립미술관의 존재가치를 통해 주장될 수 있다. 문화예술 분야는 “사람의 삶의 양식(을) 구체적으로 발현”하고, 인간의 “미의식, 사상, 감정 등(을) 드러나는 영역”이다.⁶⁾ 이 분야의 대표적인 기관인 박물관·미술관(이하 “뮤지엄”)은 방문자가 “다른 곳에서는 얻을 수 없는 경험과 아이디어를 얻고 만족”을 느낄 수 있게 함으로써 존재가

6) 이병량, 황실화, 「문화정책은 변화하였는가?: 노무현 정부와 이명박 정부에서의 문화 정책」, 『한국정책학회 춘계학술대회』, 2012, 182쪽.

7) 위의 글, 177쪽.

치가 생기는 특수한 곳이다.⁸⁾ 그리고 뮤지엄 중에서도 중요한 기준을 만드는 국립미술관(또는 국립박물관)은 국민의 정체성과 한 나라의 국력, 즉 자금력과 문화 경쟁력을 상징적으로 나타낼 수 있다. 따라서 국립미술관을 운영하는 예술조직(이하 “조직”)은 창의적인 삶의 자양분이 될 수 있는 활동을 선별하는 전문성을 토대로 정부 또는 시장의 영향으로부터 균형을 찾을 ‘의무’가 있다고 볼 수 있다. 그러므로 본 연구에서는 책임운영기관제도를 국립현대미술관에 도입시킨 정부 개입이 미술관의 전문적인 활동 증진과 조직의 의무달성에 적절하였는지에 초점을 맞추고자 한다.

미술관 운영의 전문적인 성과(또는 전문성)를 제도변화와 연관 지어 연구할 필요성은 책임운영기관제도 도입이 미술관 운영의 주체와 책임의 대상을 정부에서 미술관장으로 이전시킨 부분에서 찾을 수 있다. 국립현대미술관이 제공하는 서비스는 전문성에 기초한 구성원의 역할에 의존할 수밖에 없다. 그리고 이러한 구성원의 역할을 위한 각종 재원은 전적으로 정부에 의존된다. 따라서 미술관장은 내부적으로는 전문성 강화를, 외부적으로는 자율성 확보를 도모해야 하는 긴장된 역할을 수행해야 한다. 그렇기 때문에 재정적 여건, 구성원의 법적지위나 대우 등 근본적인 변화 없이 이루어진 국립현대미술관의 책임운영기관화는 자율성 증진보다 도리어 미술관장이라는 개인을 통해 정부가 기관 운영에 더 강력한 영향력을 행사하게 된 변화라고 지적될 수 있다. 따라서 이러한 제도의 취약성이 미술관의 전문적인 활동에 부정적인 영향을 주었을지 또는 반대로 제도의 취지에 맞게 미술관장 중심의 전문성 강화와 서비스 제고가 이루어 졌는지를 검증해볼 필요성이 있다.

본 연구의 목적은 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 책임운영기관화로 인해 국립현대미술관의 운영 자율성이 증진되었는지를 검증한다. 둘째, 이 변화가 제도 도입의 합리적인 논리로 제안되었던 직무수행력 강화, 특히 학예연구 활동의 전문성 강화로 나타났는지를 검증한다. 셋째, 책임운영 체제에서 미술관 운영의 장단점 또는 제도의 효과를 증진 또는

8) Neil Kotler and Philip Kotler, 『박물관 미술관학: 뮤지엄 경영과 전략 Museum Strategy and Marketing』 (1998), 한중훈, 이해진 역(박영사, 2005), 4쪽.

감소시키는 요인을 도출하여 향후 미술관 제도 설계와 이와 관련된 연구의 시사점을 제안한다. 결과적으로 정부가 국립미술관 제도를 설계하는데 중시할 관점으로 ‘미술관 조직과 운영책임을 맡는 미술관장, 그리고 정부’라는 세 주체 사이의 역학 관계를 다각도에서 고려하여야 하며, 제도적 측면과 개인적 측면의 결합의 결과로서 미술관의 전문성과 운영성과를 이해할 필요가 있음을 제안하고자 한다.

제 3 절 연구 방법과 범위

본 연구에서는 “현상을 정확하게 기술하는 것을 주목적으로 하는 기술적 조사 설계 중 사례연구(case study) 기법”을 연구 방법으로 채택하였다.⁹⁾ 연구 사례로 선정된 국립현대미술관은 법률 제14204호 「박물관 및 미술관 진흥법」(제2장 제10조)에 의해 문체부장관 소속의 국가 대표 뮤지엄 세 개(국립중앙박물관, 국립현대미술관, 국립민속박물관) 중 하나로 유일하게 책임운영기관으로 운영되고 있다. 그러므로 해당 사례 중심의 연구는 IMF 경제위기에 따라 도입되어 지난 10여 년 동안 유지되어 온 책임운영기관제도 속에서 국립뮤지엄이 운영될 때의 특징과 제도 도입 전·후의 차이점, 그리고 책임운영이라는 명분 아래 증진된 운영 자율성과 전문성 강화의 효과를 검증하는 기회이다.

연구 범위로는 국립현대미술관장에 대한 개방형 임용방식이 도입되기 시작한 2000년부터 2013년을 포함하는 마지막 과천시기를 총 14년에 집중하고자 한다. 2014년 이전으로 분석기간을 제한하는 이유는 2013년 11월의 서울관 개관으로 1986년부터 과천관을 중심으로 운영되어온 국립현대미술관의 활용 가능한 공간과 제공되는 서비스 측면에서 크게 달라졌기 때문이다.

9) 사례연구는 질적 연구방법(현상학적 연구, 문화기술지, 사례연구, 서사(narrative) 연구 등) 중 하나로 면담, 관찰, 문헌분석 등을 기법으로 한다. 이 연구방법은 특정 사례의 전개 과정 검토를 통해 특성과 문제점, 그 원인과 대책을 분석한다. 서원주, 「개인의미도법: 박물관교육을 위한 질적 연구·조사방법」, 『박물관교육연구』 제4호, 2010, 63-82쪽; 이종수, 『한국행정의 이해』, 대영문화사, 2013, 74쪽.

14년 동안 변화한 미술관 활동내용 분석을 위해 이 기간 동안 국립현대미술관을 이끈 4명(오광수, 김윤수, 배순훈, 정형민)의 미술관장 시기로 구분하여 각 시기별로 역점을 둔 활동(연구조사 대상, 소장정책, 주요전시 등)과 조직운영방침, 특징적으로 나타난 전문 활동의 변화 등을 살펴볼 것이다. 분석할 자료는 공식적으로 진행된 미술관장 인터뷰, 보도된 자료(국회 자료, 관련 기사 등), 미술관 연보, 국가기록원에서 공개를 허용하는 미술관 내부 문서 등을 토대로 시대상과 당시의 활동을 재해석해볼 것이다. 구체적으로 운영 자율성 변화를 관측하기 위해 운영 및 관리 규정, 조직의 변화, 책임운영기관 성과평가서 및 감사 보고서 등을 중심으로 볼 것이고, 전문 역량의 변화는 미술관 연보의 내용을 기준으로 하여 학예연구 활동의 증빙(연구·발간물, 전시도록, 신소장품 전시와 관련 보고서, 미술관 웹사이트 등)을 종합하여 분석할 것이다.¹⁰⁾

10) 본 연구에서는 공식화된 정보일지라도 필연적으로 일정 부분의 오류나 오차범위가 있을 수 있다는 가능성을 인정한다. 예를 들어 전시 관람객 수를 파악한 미술관의 방식이 변화할 수 있고 연보에서 기입된 방대한 양의 정보 중 오류가 존재할 수 있기 때문이다. 하지만 일부 개인의 의견이나 관점 보다 객관적으로 기록되고 관리 보존되는 결과물을 통한 시대상을 드러내고자 하였다. 따라서 공식적으로 이루어진(공개된) 인터뷰나 회의 내용, 연보와 전시도록, 카탈로그 및 연구발간물 등의 정보에 의식적으로 의존한 분석을 할 것이다.

제 2 장 이론적 논의 및 연구 설계

제 1 절 뮤지엄 운영에서 자율성과 전문성

제2장에서는 본 연구에서 집중하고자 하는 연구 질문을 도출하고, 가설검증을 위한 분석틀과 분석 방법을 정할 것이다. 이러한 연구 설계의 토대를 마련하기 위해 뮤지엄 운영에서 자율성과 전문성이 논의되어온 방식과 내용을 살펴보고, 책임운영기관제도의 논리와 국내에 도입된 책임운영 체제의 운영원리 및 논점을 정리할 것이다. 그리고 국립현대미술관의 책임운영기관화에 대한 기대효과와 반대 입장을 검토한 후 국내 문화형 책임운영기관 관련 선행 연구들을 살펴봄으로써 연구 설계에 필요한 근거를 마련하고자 한다.

1. 자율성 개념과 미술관 운영의 자율성

자율성은 타율성과 반대되는 개념으로 ‘의지의 자율 또는 자유 의지’ 성질의 것으로 볼 수 있다. 통제의 주체를 자기 자신, 즉 행위 및 활동을 하는 대상에게 두는 자율성은 스스로의 원칙에 따라 내려진 의사결정으로 관측 가능하다. 행정학에서 자율성은 정부의 감시감독 및 간섭과 연관되어 논의되는데, 이것은 “완벽한 자율”이 정책 현실에서 불가능하고 따라서 자율성의 정도(주어진 조건)가 측정의 대상이 될 수 있다고 보기 때문이다.¹¹⁾ 조직 자율성(Organizational autonomy)에 대한 버후스트 외(Verhoest et al)의 연구에서 자율성은 ‘관리, 정책, 관여, 구조, 재정, 법적’ 총 여섯 가지 범주로 구분되고, 각기 네 단계(최소, 낮은, 높은, 최대)의 자율성 정도 및 수준으로 측정 가능하다고 제안되었다.¹²⁾ 이 구분에

11) 이철순, 「문화예술기관의 자율성 연구: 예술의 전당 사례연구」, 고려대학교 행정학과 박사학위논문, 2016, 18쪽

서 “의사결정 권한으로의 자율성”은 관리(managerial)과 정책(policy) 측면의 자율성을 포함하는 것이며, “관리 자율성”은 재정, 인사 및 조직 관리와 관련된 의사결정 권한, “정책 자율성”은 제공되는 서비스 또는 생산 활동에서의 (하위)과정이나 절차를 정책적으로 결정하는 권한으로 논의되었다.¹³⁾

2004년 국립현대미술관이 책임운영기관 지정대상으로 발표될 당시 증진이 예고되었던 미술관의 조직, 인사 및 예산 운영(operation)에 대한 자율성은 위에서 논의한 자율성 분류 중 관리 자율성의 변화라고 볼 수 있다. 그런데 책임운영기관화로 인한 변화요인으로 거론되지는 않았지만, 국립현대미술관 운영에서 중요한 의사결정 권한으로 미술관이 제공하는 서비스와 조직의 전문적인 활동과 절차를 정하는 규칙 또는 규정이 존재한다. 이러한 미술관의 정책 자율성 측면은 작품 수집을 결정하는 절차나 소장품이 된 작품을 관리하는 규정, 전시 공간을 운영하는 방식과 무료관람허용대상 관련 기준 등으로 미술관 운영의 전문적인 활동 및 성과와 긴밀하게 연결되어 있다. 따라서 본 연구에서는 국립현대미술관의 운영 자율성 증진을 검토할 때 조직 및 인사, 예산과 관련한 관리 자율성 뿐 아니라 작품수집과 전시운영과 연관된 정책 자율성의 증진여부도 함께 검토해보고자 한다.

2. 미술관의 특수성과 예술조직의 전문성

국립현대미술관 운영에서 작품수집과 전시 공간 운영관리와 관련한 정책 자율성의 중요성을 언급하였다. 이는 뮤지엄에 대한 정의와 주요 기능, 그리고 특수성을 통해 더 논의 될 수 있다. 뮤지엄에 대한 정의 중에는 “소장품을 조사·연구·향유하기 위해 보존하는 건물”, 즉 수집 중심 기관(collection-driven institutions)으로 인식되었던 시기가 있다.¹⁴⁾ 뮤지

12) Verhoest et al, “The Study of Organizational Autonomy: A Conceptual Review”, *Public Administration and Development*, vol. 24, 2004, pp. 107-108.

13) 위의 글, p. 105.

14) Douglas A. Allen, “the Museum and Its Functions”, *The Organization of Museums: Practical Advice*, Paris: UNESCO, 1960, p. 13.

업의 특징과 기준은 점차 국제박물관협회(International Council of Museum, 이하 “ICOM”)의 정의에 의해 “즐거움을 주기(1956년)” 또는 “즐거움을 목적으로(1989년)” 한다는 표현이 명시되며 뮤지엄을 통해 서비스를 제공받는 일반 대중의 경험이 강조되었다.¹⁵⁾ 오늘날 뮤지엄은 수집보다 새로운 사회·정치적 공간으로의 역할이 강조되며 방문자 중심(visitor-centered)의 소통공간이자 “사회와 사회 발전에 이바지하는 비영리의 항구적(permanent) 기관”으로 정의되고 있다.¹⁶⁾ 비록 시대에 따라서 뮤지엄 기능 및 역할의 중심이 변화할 수 있지만, 작품을 수집·관리하는 조직 내부의 활동과 더 많은 사람이 뮤지엄을 방문하고 직접 경험할 수 있게 돕는 전시 운영 두 가지 모두 뮤지엄 운영의 핵심적인 기능이자 전문성을 요구하는 특수한 활동이다. 작품을 수집·관리하는 활동은 뮤지엄 내부에서 이루어지기 때문에 그 과정 자체를 일반 대중이 경험하기 어려울지라도 수집된 작품은 향후 전시를 통해 공개되기 때문에 결국 방문자를 위한 서비스 제공 측면에서도 중요한 활동으로 볼 수 있다.

뮤지엄의 정의와 주요 기능에 대한 인식과 마찬가지로, 뮤지엄의 특수성도 다양한 관점에서 논의되거나 시기에 따라 변할 수 있다. 일린 후퍼 그린힐(Eileen Hooper-Greenhill)은 뮤지엄의 유일한 실체(only one form of reality)가 있다고 추정하는 것은 실수라고 보았는데, 그 이유는 뮤지엄의 활동이 맥락(context)과 권력 및 사회·경제·정치적 상황에 따라 “항상 바뀌어야만 했기(always had to modify)” 때문이다.¹⁷⁾ 티모시 루크(Timothy W. Luke)는 과거와 현재 그리고 미래를 접근(approach)할 뮤지엄의 방법은 있을 수 있지만, 반드시 추구(pursue)할 사명을 정하기는 어렵다고 보았다.¹⁸⁾ 인류학 박사 출신으로 뮤지엄 연구를 해 온 제이 라운즈(Jay Rounds) 역시 위의 학자들과 흡사하게 뮤지엄을 이해하기 위해서는 그 밖에서 일어나는 일상적인 것들의 맥락이 중요하다고 보았

15) 이보아, 『박물관학 개론』, 서울: 김영사, 2000, 20쪽.

16) <http://icom.museum/en/activities/standards-guidelines/museum-definition/>

17) Eileen Hooper-Greenhill, *Museums and the Shaping of Knowledge*, Routledge, 1992. p. 1.

18) Timothy W. Luke, “the Museum: Where Civilizations Clash or Clash Civilizes?”, *Museum Philosophy for the Twenty-first Century*, 2006, p. 19.

다. 그는 뮤지엄과 그것의 관계성을 연구한 논문에서 이 공간에서 경험되는 또는 우연히 일어나는 다양한 층의 “만남(encounter)”은 결코 논리적이거나 예측되는 것이 아니라고 주장하였다.¹⁹⁾

정리하자면 뮤지엄의 특수한 책무는 운영성과를 평가받는 기준이나 앞으로 나아갈 방향이 지속적으로 변화할지라도, 항상 열린 공간을 지향하며 외생적 자극으로부터 균형을 찾아야 하는 것이다. 따라서 서비스 기능, 즉 방문자 중심의 뮤지엄으로 패러다임 전환(paradigm shift)이 이루어진 현상 속에서 이 조직의 전문 인력은 일반 대중이 즐기며 받아들일 수 있는 전문적 수준 유지 또는 열린 자세를 취하되 뮤지엄 고유의 전문 활동에서 지속적으로 내실을 다지는 책임을 수행해야 한다고 볼 수 있다. 이와 같은 뮤지엄의 정의 및 기능, 그리고 운영될 때의 책무에 대한 논의를 근거로 하여 본 연구에서는 분석 사례로 선정된 국립현대미술관의 활동에서 2000년 이후 유지 또는 강화되어 온 전문성에 초점을 맞추고자 한다. 다시 말해 국립현대미술관이 책임운영기관으로 전환되기 전·후로 운영 자율성의 변화와 함께 미술관의 책무로서 전문 역량이 어떻게 개발 또는 변화되어왔는지를 살펴보고자 한다.

3. 제도변화 상황의 해외 뮤지엄 사례 연구

뮤지엄의 서비스 기능이 중요시되는 현상 외에도 2000년대 초 뮤지엄 운영에서 정부 역할이 축소되는 추세가 전 세계적으로 나타났다. 이러한 변화는 많은 국공립 뮤지엄의 법적 지위를 법인 형태로 전환시켰고, 뮤지엄은 제도변화 상황에 맞추어 자체적인 재정 마련과 효율적인 경영을 위한 새로운 운영 방식을 모색하게 되었다.²⁰⁾ 하지만 각기 다른 재정적 상황 속에서 지속적인 운영이 불가능해진 일부 뮤지엄은 파산하였고 안정성이 보장된 세계적인 뮤지엄은 더 큰 영향력을 행사할 수 있게 되었

19) Jay Rounds, “the Museum and Its Relationships as a Loosely Coupled System”, *Curator: the Museum Journal*, vol. 55, no. 4, 2012, pp. 413-434.

20) 프랑스, 영국, 미국, 일본, 등 문화선진국에서 2000년대 초 미술관을 독립법인 또는 독립행정법인 등으로 전화시켰다. 한국문화관광연구원, 『국립현대미술관 공공법인 운영 방안 연구』, 문화체육관광부, 2016.12. 참조.

다.²¹⁾ 이 현상에서 자연스러운 미술관 조직의 변화는 운영의 총책임자(관장)를 미술사, 이론 또는 비평과 같은 학술 분야 출신자에서 미술에 대한 깊은 이해도를 가진 경영자로서 성공적인 미술관 경영의 경험과 비즈니스 능력을 지닌 사람으로 전환된 것이다.

미술관장에게 요구되는 능력이 변화한 현상을 조명한 연구들은 다양하게 존재한다. 이들은 대부분 정부의 재정지원에 전적으로 의존해오던 비영리 미술관들이 삭감된 정부지원금을 보완하기 위해 다각화된 재정마련의 창구가 필요해지면서부터 미술관장의 기업가적(entrepreneurial) 정신이 요구된 것을 배경으로 한다. 연구 사례 몇 가지로 호주와 뉴질랜드의 대표적인 미술관 10개의 미술관장이 1970년대 중반에서 1990년 후반까지 조성한 재원을 분석한다거나, 미국 미술관장들의 유형 변화와 세계 유수의 박물관·미술관을 이끌어온 관장과 이들의 선출 기준을 연구하는 시도 등을 들 수 있다.²²⁾

제도변화의 상황과 그로인해 변화한 관장의 역할에 대한 연구 중에서도 하나의 뮤지엄 사례의 운영방식과 전문성(기획전시 및 소장품 관리 등)

21) 미국박물관연합회(American Alliance of Museums)의 통계에 의하면 2009년 경영 실패로 파산을 결정한 뮤지엄은 30개가 넘는다. 재난 및 경영 실패 등으로 파산한 미국의 뮤지엄 사례는 the Fresno Met(California), the Museum of Biblical Art(New York), The Higgins Armory Museum in Worcester(Massachusetts) 등이 언급될 수 있다. 반면 재정이 안정적인 루브르나 구겐하임 등은 전 세계적으로 분관을 설립하며 강력한 국가적 상징성을 가지게 되었고, 모마(MoMA)의 경우 ‘모마 스토어’ 브랜드를 통해 세계적인 비즈니스를 펼치고 있다. Abigail Cain, “What Happens When a Museum Closes?”, *Artsy.net*, May 13, 2016; Robin Pogrebin, “The Death of a Museum: Fresno Met’s Closing Could Hold a Lesson for Detroit”, *New York Times*, July 23, 2013.

22) Ruth Rentschler, “Entrepreneurship: From Denial to Discovery in Nonprofit Art Museums?”, Queensland University of Technology, Brisbane, QLD, Working Paper, 2001; Jennifer A. Donnelly, “The CEO Art Museum Director: Business as Usual?”, *Transatlantica*, 2010, no. 2.; Kristin Bruch, “An Analysis of Art Museum Directors, 1990–2010”, M.A. Dissertation, American University, 2011; 하계훈, 「뮤지엄(Museum) 경영에 있어서 관장의 역할」, 제1회 예술경영연구학회 발표원고, 2001.5.; Sherene Suchy, “Grooming New Millennium Museum Directors”, *Museum International*, 206, vol. 52 no. 2, 2000, pp. 59–64; 국내에서는 관장의 리더십과 그 영향에 초점을 맞춘 연구는 제한적이다. 정영진, 「문화예술회관의 내부요소가 운영핵심가치에 미치는 영향 연구: 관장의 리더십과 조직성향을 중심으로」, 추계예술대학교 대학원 문화예술학과 박사학위논문, 2015.

을 연관시킨 시도가 있었다. 경제학적 관점에서 진행된 이 연구는 개관 후 5년도 되지 않아 스위스에서 가장 많은 방문객이 방문한 미술관이 된 바젤(Basel)의 바이엘러 뮤지엄(Beyeler Museum)을 분석한 사례이다. 이 연구에서는 바이엘러 뮤지엄이 사립미술관으로서 대대적인 성공을 이룬 배경에 공공미술관들의 운영 원리에 따른 전략을 상당부분 차용한 데 있다고 분석하고 있다.²³⁾ 성공적인 미술관장의 의사결정 중 하나로 미술관이 정부에 지원금을 요청하는 과정에서 간섭(interference)이 최소화될 수 있는 계약조건을 설계하고 협상하여 다른 공공미술관에서는 운영 효율성이 저해될 수 있는 제약(constraint)적 측면을 제거한 것이다.²⁴⁾

바이엘러 뮤지엄의 설립자이자 초기 관장인 Ernst Beyeler(에른스트 바이엘러)는 사립미술관과 공공미술관의 요소들을 “행복하게 결합(happy marriage)”시켜 성공적인 미술관 운영을 해냈다고 평가된다.²⁵⁾ 이처럼 미술관장의 역할은 미술관이 필연적으로 정부 지원 또는 제지의 대상이 될 수 있음에 대비하고, 자율성을 확보하되 상생하는 관계를 맺음으로써 한 나라를 대표할 수 있는 관광 명소로 거듭날 수 있는 여건을 마련하는 전략가 및 협상가로서의 활동 모두를 포함한다. 바이엘러 뮤지엄 사례가 형성한 ‘결합’은 단순히 정해진 제도나 여건에 맞추는 것이 아니라 미술관이 공공에게 서비스를 제공하는 공간으로서의 책임과 자생력을 갖고 경영되어야 하는 공간으로서의 두 가지 책임 사이에서 미술관장이 정부와 관계를 맺고, 방문객에게 제공될 서비스의 내용과 전달방식을 선별한

23) 세부적인 배경으로 1)미술관이 80년 동안 공원에 위치하는 것을 주민투표로 결정한 것, 2)활용방식에 간섭이 없는 첫 10년 동안의 정부지원과 무료 공원사용권한을 확보한 것, 3)소장품은 개인재단 소유일지라도 판매 및 거래하지 않는 정책을 고수한 것, 4)작품수집가인 바이엘러의 훌륭한 컬렉션보다도 더 큰 규모와 유명세를 가진 작가들의 기획전시를 펼쳐 더 높은 명성을 만들고 많은 방문객을 유인하는 전략을 선택한 것 등이 연구에서 논의되었다. Bruno S. Frey and Stephan Meier, “Museums Between Private and Public: the Case of the Beyeler Museum in Basel”, Institute for Empirical Research in Economics, University of Zurich, Working Paper, 2002.

24) 위의 글, pp. 5-6.

25) 이와 흡사하게 성공적인 뮤지엄 운영과 생존을 위해 미국에서도 공공기관과 사립기관의 요소들이 혼합되어(hybridization)왔다고 연구되었다. J. Mark Schuster, “Neither Public nor Private: the Hybridization of Museums”, *Journal of Cultural Economics*, vol. 22, 1998, pp. 127-150.

전략인 것이다. 따라서 다양한 요인들과의 관계 속에서 뮤지엄이 적합한 전략을 확보하는 것이 중요하고 그것을 실행하는 과정에서 미술관장의 의사결정이 중요하다고 볼 수 있다.

이 연구 외에도 미술관 사례는 아니지만 단일 사례 분석을 통해 뮤지엄의 제도변화 상황에서 관장 개인의 특성이 조직 관리에서 중요한 요인임을 주장한 연구가 있었다.²⁶⁾ 이탈리아의 국립뮤지엄 중 하나인 국립과학기술관(National Museum of Science and Technology, 이하 “NMST”)에 초점을 맞춘 이 연구는 분석방법을 설계하고 결론을 도출하는 방식이 본 논문에서 미술관 운영의 실체를 제도적 변화와 운영 주체의 활동을 이분법적으로 분리하지 않고 서로 관계되는 방식에 의한 결과로 해석해 보고자 하는 입장과 흡사함을 찾을 수 있었다.

이 연구에서 이탈리아의 뮤지엄은 일반적으로 성과수준이 낮고 서비스 시스템이 단순하며, 인문학 분야를 전공한 관장에 의해 공금에 의존한 상태로 운영되어 왔다고 논의되었다.²⁷⁾ 연구대상으로 선정된 NMST 역시 정부 책임 하에 운영 될 때는 비슷한 상황이었으나, 1990년대 서구 국가 전반적으로 공공관리 개혁이 일어나면서 1999년 민영화되었다. 이 변화가 있는 2년 후(2001년)에는 처음으로 경영자 출신 관장이 선임되어 인문학 분야 출신 관장이 대체되었다. 이러한 제도적, 개인적 차원에서의 변화가 뮤지엄 조직 내부에서 어떻게 작동되는지를 관찰하기 위해 이 연구에서는 1999년에서 2003년까지의 NMST 관련 공식자료(규정, 보도자료, 기관장 인터뷰 및 공식성명 등)와 조직 구성원 일부 및 NMST가 위치한 지역의 박물관장 인터뷰, 연보(방문자 수, 수익금 변화, 기금 현황과 인적자본 투자에 대한 정보 등) 내용을 심층적으로 분석하는 시도를 하였다.

연구 결과의 핵심을 정리하자면, 제도변화의 과정에서 뮤지엄 조직은 관장의 역할에 따라 변화를 받아들이는 방식이 달라진다는 것이다. 예를

26) Silvia Bagdadli and Chiaca Paolino, “Institutional Change in Italian Museums: Does the Museum Director Have a Role to Play?”, *International Journal of Arts Management*, Spring 2006, vol. 8, no. 3, pp. 4-18.

27) 위의 글, p. 8.

들어 NMST 사례에서 경영자 출신 관장은 제도변화의 압력을 적극적으로 대응(매체와의 열린 소통, 직원들과 잦은 교류를 통해 업무 방식과 팀워크 강화를 위해 직접적인 영향력을 행사, 새로운 시설설립, 성과보상제 도입과 인적자원에 대한 투자증진 등)하였고, 결과적으로 동일한 민영화 이후의 시기일지라도 1999년부터 2000년까지 NMST를 이끈 인문학 출신의 관장에 비해 근본적이고 실질적인 조직과 기관의 변화를 가져왔다고 분석되었다.²⁸⁾ 따라서 이 연구에서는 관장이 어떠한 개인적인 배경과 경험을 가졌는지에 따라 전략적으로 제도변화 과정에 다르게 대응할 수 있고, 관장의 가치관이나 역량과 같은 개인적 특성과 기관이 소속된 분야가 요구하는바(제도적 환경)와 잘 맞을 때(match) 긍정적인 결과(효율성과 정당성 강화)로 나타날 수 있다고 주장되었다. 이러한 논의를 토대로 본 연구에서는 국립현대미술관의 책임운영기관화 과정의 제도적 환경은 어떻게 변화한 것인지와 변화 전·후로 조직을 이끈 미술관장에 따라 다르게 나타난 특징이나 전략을 분석해보고자 한다.

4. 국립현대미술관의 전문 업무 관련 선행 연구

국립현대미술관의 전문 역량 강화를 목적으로 도입된 제도나 조직 구조의 변화를 살펴보는 연구는 미술관의 전문 인력에 의해 수행되어 왔다. 대표적인 사례들로 1989년과 1990년 국립현대미술관의 학예연구사로 임용된 최은주, 강승완, 김은영(검토 순)의 연구를 검토하였다. 작성 당시 국립현대미술관의 학예연구실장이었던 최은주는 ‘연구 업무 전담제’라는 제도를 통해 국립현대미술관의 전시기획 패러다임 변화를 제안하였다.²⁹⁾ 이 연구는 국립현대미술관 학예연구실이 그동안 국가 대표성을 가진 업무 시스템과 전문성, 전시기획 수준을 갖추지 못하였던 역사를 토대로, “공공성과 전문성의 조화”와 “권력적 요소를 완화하고 우리 미술계를 진정으로 발전시키는 균형 기제로 작용”할 수 있는 전시기획의 필요성을

28) 위의 글, pp. 14-16.

29) 최은주, 「‘연구 업무 전담제’를 통해 살펴보는 국립현대미술관 전시 기획의 새로운 패러다임」, 『미술이론과 현장』, 제3호, 2005, 67-84쪽.

주장하는 것이 주 핵심이었다.³⁰⁾

조직업무 관리 차원의 제도를 통해 미술관의 순기능 강화와 전문적인 기획 업무 시스템을 정립할 수 있다고 주장된 이 글에서 전문성 구현 시스템에 대한 강승완의 연구가 언급되었다. 강승완은 이 연구를 통해 “공공성의 실현은 전문 인력 위주의 미술관 조직에서 구현된다는 신념”을 주장하였고,³¹⁾ 또 다른 연구를 통해 국립현대미술관 조직의 전문성 구현을 직제의 변천과정을 살펴보았다.³²⁾ 이때 연구자는 미술관의 책임운영기관화가 “맹목적인 개혁으로의 추종이 초래할 수 있는 위험에 대해 경계”하고 “미술관 고유의 임무에 대해 다시 한 번 각성하는” 필요성을 강조하였다.³³⁾ 그리고 한국 유일의 국립미술관으로서의 위상 정립과 미술관 본연의 임무 및 기능 수행을 위한 조직적 체계를 논의하고 개선이 필요한 문제점을 지적하였다.³⁴⁾

작성 당시 국립현대미술관의 교육정보서비스팀장으로서 김은영은 학예연구실장 또는 학예연구관이었던 최은주와 강승완과 다르게 소장품 수집을 미술관 정책의 출발점으로 보며 “소장품정책과 수집의 역사, 역대 관장 컬렉션의 개념 등으로 수집현황과 수집정책을 분석”하였다.³⁵⁾ 이 연구는 소장품이 빈약한 미술관은 필연적으로 취약한 상설전시와 기획전

30) 위의 글, 72쪽.

31) 강승완, 「국립미술관 시스템의 전문성 구현의 한계와 대안: 국립현대미술관을 중심으로」, 『현대미술관연구』 제15집, 국립현대미술관, 2004, 52쪽.

32) 강승완, 「국립현대미술관 직제의 변천사 고찰을 통한 미술관 조직의 전문화 방안 연구」, 『한국 현대미술 새로 보기』, 2007, 382-403쪽.

33) 위의 글, 383쪽; 강승완은 다른 연구에서 국립현대미술관 민영화 추진의 “배경은 책임운영기관의 형태로는 인사, 예산상의 실질적인 자율권을 행사하는 데 한계가 있고 그 권한도 극히 제한적이라는 점”을 지적한 바 있다. 강승완, 「미술관·박물관 문화의 패러다임 변화와 한국의 미술관·박물관」, 『현대미술관연구』 제19집, 2008, 5-14쪽.

34) 강승완은 국립현대미술관의 직제 변화 분석을 통해 일반 국가행정기관 구조에 가까웠던 미술관 조직이 1986년 과천관의 개관부터 확장된 현대미술관의 기능을 수행하게 되었고, 1989년 정식 학예연구직제가 도입되었지만 과천 이전 전·후로 임용된 전문 인력 중 70% 이상이 이직하였다고 밝혔다. 따라서 체계적인 학예연구 활동과 성취감을 충족시키는 여건을 마련하고 미술관의 장기적·거시적 계획을 수립해야하는 미술관장의 임기를 5년 이하인 것에 문제제기를 하였다.

35) 김은영, 「미술관의 미래와 소장품정책」, 『현대 미술사와 현장: 박래경선생 팔순기념 논총』, 2015, 312-324쪽.

시 공간 위주로 운영되기 때문에 많은 갈등과 문제점을 안게 된다고 논의하였다.³⁶⁾ 따라서 국내 미술관은 미래의 존재방식을 결정하는 중요한 부분으로 작품수집 업무의 중요성을 인지해야하고, 소장품을 구축·유지할 때는 사회적 함의가 필요하다고 강조하였다. 또한 연구자는 소장품에 대한 질적 분석의 중요성을 주장하며 국립현대미술관의 수집 방향과 범위, 목표가 더욱 구체화되어야 할 뿐 아니라 국가 정책차원에서 보다 치밀하고 전략적으로 접근해야한다고 지적하였다.³⁷⁾

국립현대미술관의 전문 업무에 대한 이러한 선행 연구들은 검토해본 결과 공통적으로 미술관 조직에서의 경험을 토대로 전문 인력으로서의 업무(전시기획 또는 작품수집)를 시계열적으로 또는 미술관장 시기를 기점으로 변화를 분석하는 시도를 하고 있었다. 또한 국립현대미술관의 전시와 소장품 관련한 방대한 정보들을 취합·정리하여 미술관 운영의 맥락에서 과거와 현재의 전문 조직 체계를 함께 분석해보고 있었다. 따라서 본 연구에서도 이러한 분석방식을 적용하고 미술관 운영방식과 전문 역량의 변화를 미술관장 시기의 특징과 조직적 변화와 함께 종합적으로 분석해보고자 한다.

제 2 절 책임운영기관제도 관련 논의

1. 책임운영기관제도의 논리

20세기는 사회구조의 다변화와 경제 문제의 심화로 공공서비스 측면에서 정부 개입이 요구되는 시기였다. 이러한 필요성에 의해 공기업과

36) 어떤 컬렉션이나 큐레이터도 없이 1972년 개관한 도쿄의 토치기 현립미술관의 운영방식으로 빚어진 갈등은 1980년대 초 엄청난 분쟁으로 이어졌다. 그리고 갈등의 중심에 있었던 미술관장은 결국 특정작품을 구매한 것이 부패를 저지른 혐의로 몰려 사임하게 되었다. 위의 글, 315쪽.

37) 국립현대미술관의 소장품에 대한 연구는 이 외에도 1997년 이후부터 국립현대미술관의 학예연구사로 근무하기 시작한 임대근이 소장품과 관련된 현황과 그동안의 예산 등을 정리한 사례도 있다. 임대근, 「국립현대미술관 소장품 수집제도의 현황과 과제」, 『현대미술관연구』 제16집, 국립현대미술관, 2005, 18-35쪽.

공공기관은 증가하였고, 정부 기능의 다양해짐과 동시에 공공지출은 증가하였다. 따라서 1970년부터 심화되기 시작한 여러 재정 위기(the fiscal crisis)를 계기로 OECD국가 중심의 공공관리개혁이 나타났다.³⁸⁾ 보다 구체적으로 이러한 공공부문의 개혁은 “결과보다는 과정, 임무보다는 규칙, 경쟁보다는 독점, 분권보다는 집권”을 중시하는 비효율적인 전통적인 관료제와 획일화된 방식으로는 공공지출의 축소와 함께 여전히 만족스러운 공공서비스가 제공될 수 없다는 논리를 기반으로 한 것이다.³⁹⁾ 이렇게 등장한 신공공관리론(New Public Management)은 조직에게 자율성을 부여하고 사후 성과에 대해 책임을 강조하는 방식으로 “민영화, 민간위탁, 분권화, 책임운영기관 등 여러 가지 공공조직 개혁 프로그램들이 시도”되었다.⁴⁰⁾

영국에서 시작된 책임운영기관제(Executive Agencies)는 1980년대에 마거릿 대처(Margaret Thatcher) 수상에 의해 “능률성 전문가”로 임명된 입스경(Sir Robin Ibbs KBE)을 중심으로 정부 관리의 개선점을 조사한 능률기획(Efficiency Unit)의 보고서 “Improving in Government: The Next Steps”의 핵심 사업이었다.⁴¹⁾ 이 보고서는 공공서비스의 질을 개선하기 위해 공무원 자체보다도 조직체계가 개선되어야 정부조직 문화가

38) 김난영, 「책임운영기관의 제도설계 및 운영에 관한 연구: 계약요소의 작용실태를 중심으로」, 서울대학교 행정대학원 박사학위논문, 2008, 13쪽; 성경룡, 「21세기의 변화 전망과 국가경영의 실패러다임」, 『국가혁신의 비전과 전략』 한국공공정책연구소 편, 삼성경제연구소, 29쪽.

39) Osborne and Gaebler, *Reinventing government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*, Mass.: Addison-Wesley Pub. Co., 1992, pp. 16-20; Patricia Greer, *Transforming Central Government*, Buckingham: Open University Press, 1994, p. 2; Foster and Plowden, *The State Under Stress*, Buckingham: Open University Press, 1996.

40) 신공공관리론(또는 신관리주의)은 작지만 효율적인 정부 구현을 위해 전통적인 Max Weber식의 관료제모형에서 정부조직의 분권화를 주장하는 개혁이론이다. 김난영(주 38), 13쪽; 박순애, 「성과관리, 이상과 한계의 딜레마」, 『대한민국 정부를 바꿔라: 위기의 정부, 어디로 갈 것인가』, 서울: 올림, 2015, 196쪽; 황광선, 「공공 조직의 자율과 책무: 책임운영기관과 일반행정기관의 차이 분석」, 『한국공공관리학보』, 제31권 제1호, 2017.3, 262쪽.

41) 김난영(주 38), 13-14쪽; Kate Jenkins, Karen Caines, Andrew Jackson, “Improving in Government: The Next Steps”, Efficiency Unit, 1988; Ibbs (Next Steps) Report, 1988, https://www.civilservant.org.uk/csr_detail-note1.html

변화할 수 있다고 주장되었다. 향후 뉴질랜드, 캐나다, 일본 등 OECD국가 중심으로 확산된 책임운영기관제도는 김대중 대통령의 임기 중인 2000년 한국에 도입되었다.⁴²⁾ 이 결정은 1998년 IMF 외환위기 이후 공공부문의 개혁과 강화된 성과관리의 필요성이 주장되면서, 기획예산위원회의 정부개혁실에 의해 책임운영기관 체제가 검토된 결과였다.⁴³⁾

한국의 책임운영기관제도는 그 법률(「책임운영기관의 설치 및 운영에 관한 법률」(이하 “책운법”))에서의 정의를 통해 목적하는 바를 알 수 있다. 이 제도는 “정부업무 중 공공성을 유지하면서도 경쟁원리에 따라 운영하는 것이 바람직하거나 전문성이 있어 성과관리를 강화할 필요가 있는 사무에 대하여 책임운영기관의 장에게 행정 및 재정상의 자율성을 부여하고 그 운영 성과에 대하여 책임을 지도록 하는” 방식을 통해 효율적인 행정으로 나아가길 기대한다.⁴⁴⁾ 책임운영기관으로 지정할 수 있는 사무는 “기관의 주된 사무가 사업적·집행적 성질의 행정 서비스를 제공하는 업무로서 성과 측정기준을 개발하여 성과를 측정할 수 있는” 경우와 “기관 운영에 필요한 재정수입의 전부 또는 일부를 자체적으로 확보할 수 있는” 경우이다.⁴⁵⁾ 책임운영기관은 일반 행정기관과 아래 표와 같은 차이점이 있다.

구분	일반 행정기관	책임운영기관
근거법령	정부조직법	책임운영기관의 설치·운영관련법률
기관장	정무직-일반직-별정직 또는 특정직으로 대통령령에 의해 임면	계약직 공무원으로 공개경쟁을 통해 채용
하부조직	대통령령 또는 부령으로 설치	대통령령이 정하는 범위 내에서 기본운영규정으로 설치
정원	대통령령으로 규정, 국장이상의 직급별 정원(과장이하의 직급별 정원은 부령에 의함), 과장이상의 계급별 정원	계급별 정원한도는 대통령령에 의하여, 직급별정원은 기본운영규정에 의하여 정함, 정원의 범위 내에서 계약직 공무원 정원과 시간제 공무원 채용이 허용됨.
직원임용	5급 이상: 대통령, 6급 이하: 소속장관	기관장이 임명

42) 제도적 확산 내용에 대해 김난영(주 38), 14-15쪽 참조.

43) 박순애(주 40), 197쪽; 행정자치부, 『책임경영으로 미래를 연다』, 아람, 2005, 306쪽.

44) 「책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률」 제1장 제2조(정의).

45) 책운법 제4조.

직원신분	공무원	공무원(일정범위 계약직)
예산회계	일반회계	특별회계(기업회계원칙)
예산집행	경직적, 예산 이·정용, 이월금지(예외적 허용)	자율적, 일정범위 내 예산 이·전용, 이월 허용
성과평가	감사, 심사분석	부처별 운영심의회, 행자부 평가위원회

[표 1] 일반 행정기관과 책임운영기관 비교표⁴⁶⁾

책임운영 체제의 핵심이 되는 두 가지 목표(자율성 부여를 통한 성과 책임 강화)가 실제로 달성되기 위해서는 각 기관이 독립적인 운영단위로 인정되는 것이 중요하다. 그리고 성과평가의 기준과 객관성, 그리고 그 결과에 대한 환류 가능성도 제도적 효과에 중요한 요인들이다. 기관 운영의 자율성과 성과관리에서의 논점 외에도 책임운영기관제도에서 책임의 기준(책무의 대상과 내용)이 어떻게 규정되어 있는지를 통해 제도적 논리의 또 다른 측면을 살펴볼 수 있다. 책운법에서는 ‘소속책임운영기관의 장(기관장)과 중앙책임운영기관의 장(장관)’에 대한 책무를 규정하고 있다. 책운법 제2장 제1절 제8조는 기관장의 책무를 아래의 세 가지로 규정하고 있다. 첫째는 2015년 8월 삭제된 의무로 “소속중앙행정기관의 장과 체결한 채용계약 내용의 성실한 이행”이다. 둘째와 셋째의 현존하는 책무는 “기관 운영의 공익성 및 효율성 향상”, 그리고 “재정의 경제성 제고(提高) 및 서비스의 질적 개선”이다.⁴⁷⁾ 중앙책임운영기관장의 책무는 “국무총리가 부여한 목표를 성실히 이행하여야 하며, 기관 운영의 공익성 및 효율성 향상, 재정의 경제성 제고와 서비스의 질적 개선을 위하여 노력”하는 것이다.⁴⁸⁾ 정리하자면 책임운영기관이 운영될 때의 책임은 ‘공익성, 효율성, 경제성, 서비스의 질’을 모두 향상시키거나 개선하는 것이다. 문제는 실제 기관 운영 상황에서 이 요인들이 서로 상충될 수 있고, 각기 다른 직무와 목적의 책임운영기관 전체에 공통적으로 적용되는 책무라는 점이다.

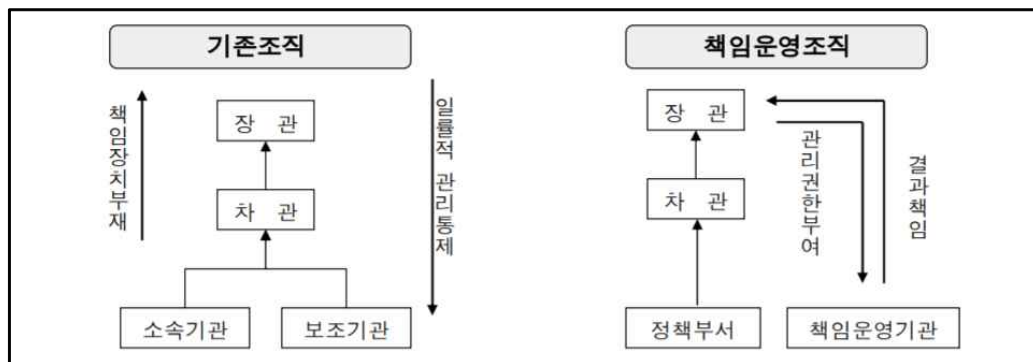
46) 박재희, 『책임운영기관에 대한 성과측정기법 개발』, 한국행정연구원, 2000, 3쪽을 참조·작성한 삼일회계법인의 연구보고서(2002) 13쪽 “<표 II-1> 일반행정기관과 책임운영기관의 비교”를 재인용.

47) 책운법 제2장 제1절 제8조.

48) 책운법 제3장 제1절 제41조.

2. 국내 책임운영기관의 운영원리

2000년 처음 국내에서 시행된 책임운영기관은 국립중앙과학관, 국립의료원, 영상홍보원, 국방홍보원, 국립중앙극장, 국토유지건설사무소(수원, 전주), 해양경찰정비창, 농업공학연구소, 운전면허시험관리단으로 총 10개 기관이었다. 2001년에는 시범적으로 운영된 이들에 13개 기관이 추가되었고, 2006년에는 총 45개 기관으로 확대되었다.⁴⁹⁾ 책임운영기관의 운영원리는 장관이 하부조직에 대해 확일적으로 통제하는 기존 행정조직의 방식과 달리 책임운영기관장이 “장관과 성과목표에 대한 계약을 체결하고 성과목표의 달성정도에 따라서 책임”을 지는 것이다.⁵⁰⁾ 이 변화는 아래 그림과 같은 구도로 기존조직에서 책임운영조직으로의 변화를 뜻한다.



[그림 1] 책임운영기관화의 운영원리⁵¹⁾

우리나라의 책임운영기관 제도는 기관장에게 조직·예산에 비하여 인사 측면의 자율성이 부여되었다고 보는 입장이 있다.⁵²⁾ 하지만 그마저도

49) 그 후 2010년 책임운영기관은 38개로 감소하였고 다시 기관의 수가 증가하거나 축소되는 반복을 하였다.

50) 삼일회계법인, 「책임운영기관 예산·회계제도 개선 연구용역(최종보고서)」, 2002.12, 행정자치부, 9쪽; 박석희, 「책임운영기관의 조직특성과 성과 분석: 일반 부속기관과의 비교」, 『한국조직학회보』, 제12권 제3호, 2015, 3쪽.

51) 본 그림은 위의 글, 9쪽의 <그림 II-1>이다. 이 그림에서 참조한 자료는 행정자치부(1998), 『책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률안 축조해설집』이다.

52) 김상호, 「신공공관리와 책임운영기관: 한국의 책임운영기관제도를 중심으로」, 『한국정책연구』, 제3권 제1호, 2003, 29쪽.

책임운영기관이 중앙행정기관의 소속기관이고 그 소속 직원들도 승진과 신분보장 받는 직업공무원이기 때문에 기관장의 자율적인 인사권 행사도 사실상 어렵다고 논의 된다. 또 책임운영기관의 정원조정(총 정원 및 종류별·계급별 정원 조정)을 위해서는 그 계획을 해당 중앙행정기관에 제출하고, 중앙행정기관은 이 내용을 행정자치부와 협의할 것을 거쳐야하기 때문에 기관장의 자율성이 보장받기 어려운 것이 실행상의 문제이다.⁵³⁾

이 외에도 책임운영기관제도에 대한 여러 연구들에서는 법령상의 문제, 운영상의 한계, 본래의 취지에서 벗어나는 운영집행 방식 등으로 제도의 핵심 가치인 기관 운영의 자율성이 제약된다고 주장한다.⁵⁴⁾ 특히 재정 운영의 자립도가 강화되기 어려운 공공서비스 기관에서는 기관장에게 주어진 자율성의 성격이 조직 개편이나 업무처리 방식 전환과 같은 변화로 밖에는 나타나기 어렵다는 한계점이 지적된다. 그 외에도 책임운영 체제의 여러 측면 중에서 매년 시행되는 운영성과 평가, 즉 한 해 동안 기관 활동의 성과를 수치화하여 책임운영기관들의 성과 비교를 통해 등급을 매기는 것이 논점이 될 때가 많다.⁵⁵⁾ 공공부문의 정부조직은 단순한 이윤 추구를 목적으로 하지 않는다. 따라서 “설립 목적이 광범위하고 다층적”이며 각 기관마다 성과를 어떠한 개념과 가치를 포함하는 것으로 볼지가 불분명하고 복잡할 수밖에 없다.⁵⁶⁾ 또한 성과평가결과가 환류 되기 위해서는 내부 구성원과 외부전문가들이 수용할 수 있는 객관적인 평가방법과 평가자 구성 역시도 합의점을 찾을 수 있어야 한다. 하지만 현실적으로 이러한 내용 모두에서 합의점을 찾는다는 것 자체가 큰 어려움이라 할 수 있다.

53) 이 절차는 현행법상 책임운영기관장에게 부여된 조직 및 인사상의 자율성, 즉 권한의 위임이라는 총론적인 원칙과 반대된다.

54) 최도립, 「책임운영기관 제도의 발전 방안」, 『한국조직학회보』, 2006, 제3권 제2호, 123-136쪽.

55) 평가의 내용은 매년 설정된 기관 목표와 그것이 달성된 정도를 종합적으로 검토하는 평가지표의 개발, 그리고 자료 수집을 통해 1차적으로 자체평가단의 평가 후 2차적으로 운영심의회가 평가의 내용과 결과를 심의 조정하여 종합적으로 확정하게 된다.

56) 박순애(주 40), 195쪽.

정리하자면 책임운영기관제도는 기존 한국 정부의 조직관리 방식인 계층적 국정관리에서 민주적이고 시장 지향적인 방식, 즉 “수평적인 분권체제로의 개편을 지향”한다는 의미가 있다.⁵⁷⁾ 하지만 이와 같은 제도적 지향점과 ‘자율적 책임 강화’가 궁극적으로 달성되기 위해 요구되는 실행상의 자율성 보장의 문제가 있고, 다양한 목적을 지닌 국가기관들에 대한 일률적인 성과평가 방식 역시도 특수한 영역의 기관들의 경우 전문성 강화를 위한 성과관리보다 자칫 구체성이 떨어지는 효율성 극대화로 나아갈 수 있다는 위험성이 존재한다고 볼 수 있다.

3. 국립현대미술관의 책임운영기관화에 대한 논의

국립현대미술관의 전문성은 미술관 직제와 전문 인력 부족의 문제로 2000년대 초까지도 여러 문제점을 안고 있었다. 특히 학예연구직이 행정직의 업무를 자문하는 보조적인 역할로 규정된 것과 미술관이 다루는 미술 장르의 개수보다 학예사의 수가 부족했던 실정은 전문 인력 부족의 심각성을 보여 준다.⁵⁸⁾ 따라서 책임운영기관화로 생겨난 조항으로 “전문직 집단의 경쟁력 제고를 위해 각 직급별 정원의 30%(기능직50%) 범위 내에서 필요한 인원을 계약직 공무원으로 대체할 수 있다”는 내용은 미술관 조직의 전문성 강화를 예고하는 것이었다.⁵⁹⁾ 정원 한도에 맞추어 학예연구실장, 홍보마케팅팀장, 학예연구직, 디자인 담당, 교육 담당 등 다양한 전문 직종이 계약직으로 채용될 수 있었기 때문이다.

전문 조직의 강화 외에도 국립현대미술관의 책임운영기관화는 운영 자율성 증진을 통해 전문성을 가진 미술관장이 보다 강력한 리더십을 발휘하고 성과책임도 강화될 것을 기대하는 변화였다. 객관성이 존재하기 어려운 미술관 업무의 특성상 미술관장은 자신의 의사결정을 소명하여야

57) 김상호(주 52), 22쪽; 김근세, 「비교분석을 통한 한국 책임운영기관 제도의 특성」, 『한국정책학회보』, 제8권 제3호, 1999, 234쪽.

58) 정준모, 하계훈, 「한국 근·현대미술관사 연구: 국립미술관에 대한 인식과 제도적 모순의 근원을 중심으로」(질의응답), 『한국근대미술사학』 제11권, 2003, 273쪽.

59) 강승완(주 32), 390쪽.

하며, 운영 중 발생하는 문제나 민원, 비판적 여론 등도 미술관장의 관리 책임 하에서 보다 능동적이고 신속하게 대응할 수 있게 되었기 때문이다. 또한 업무성과평가제 도입으로 미술관장은 구성원들의 역량을 파악하고 성과에 대한 보상 또는 인사발령 및 경고 등 불이익의 수단도 활용하여 리더십 강화와 미술관 조직 문화의 혁신을 예상할 수 있었다.

반면 국립현대미술관 직장협의회는 “자료집을 만들 만큼, 관련 논문, 외국사례, 타기관의 운영실태 등을 조사하고 가능한 세부적으로 검토”한 끝에 미술관의 책임운영기관화를 반대하는 세 가지의 결론을 도출하였다.⁶⁰⁾ 첫째, 책임운영기관제도는 실험적인 단계에 있고 제도적 효과는 예측이 어려울 뿐 아니라 여러 문제점이 양산되고 있다. 둘째, 인사 및 예산상의 자율권은 명목일 뿐 악용된다면 중앙정부의 간섭과 지배가 강화될 수 있다. 셋째, 행정과 경제의 논리를 기반으로 미술현장의 특수성을 외면한 정부의 개입은 국립미술관의 본질을 위태롭게 만들 수 있다.

책임운영기관화를 반대하는 국립현대미술관 직장협의회가 문제를 제기한 또 다른 측면은 한국 책임운영기관의 재정구조 자체였다. 영국과 일본의 경우 독립기금을 마련하기 위한 치밀한 준비과정을 거쳤고 “회계처리방식도 기업회계형식(특별회계)으로 전환한 후 본격적인 책임운영기관화를 시작”했는데, 우리는 독립기금도 없고 “예산을 조달할 방법이 없는 고로, 역시 예전과 똑같이 국고에만 의존”하게 될 것이라는 논리이다.⁶¹⁾ 또한 국립중앙극장의 예를 통해 정책의 목표가 결과로 나타나지 못하고 있기 때문에 미술관의 경우도 부정적인 미래를 예감할 수 있다고 주장되었다.

국립현대미술관의 구성원 외에도 책임운영기관화가 논란이 되었을 당시 미술관장으로서 임기를 끝낸 오광수 관장은 정부가 미술관을 독립된 운영단위로 인정가능할지에 대한 의구심을 밝혔다.⁶²⁾ 강력하게 국립현대

60) 국립현대미술관, 「국립현대미술관 책임운영기관화 관련 자료집」, 2004. 7, 2004.8, 4쪽; 국립현대미술관, 「책임운영기관, 공공성의 후퇴인가?: 국립현대미술관 책임운영기관 전환 논의를 중심으로」, 2004; 한국민족예술인총연합, 「국립미술관의 공공성과 전문성구현을 위한 세미나」, 2004.

61) 위의 자료집, 9-10쪽.

62) 오광수, 「국립현대미술관의 책임운영기관화의 문제점」, 『코리아아트』, 2005.1

미술관에 책임운영기관제도 도입을 반대한 학자로는 미술평론가 최열이 있다. 그는 “정부가 이 제도를 통해 도리어 미술관에 대한 제약을 더 강화하기 위한 결정이 아닌지를 의심”하며, 국립현대미술관의 책임운영기관화가 미술관장에 대한 책임 강화와 수익 위주의 운영을 조장할 뿐 어떠한 실체도 없고 그렇기 때문에 미술관 활동의 질적 수준을 저해할 것으로 보았다.⁶³⁾ 책임운영기관화에 대한 이러한 반대의견들은 국립현대미술관이 수익증대와 재정자립도 향상에 초점을 맞춘 ‘사업형’이 아닌 공공서비스 측면의 효율성과 전문성 강화를 목적으로 하는 ‘행정형’ 책임운영기관으로 조정되는 법률개정이 있는 후 우려했던 부분이 다소 해결되었다고 보는 입장도 있었다.⁶⁴⁾

2006년 결국 책임운영기관으로 전환된 국립현대미술관은 2018년 말까지 총 4명의 임기제 미술관장이 책임운영기관으로서 국립현대미술관을 이끌어 왔다. 지난 10여 년의 운영 기간 중 발생한 문제 중 하나로 총 1년이 넘는 미술관장 공백기(행정공무원의 직무대행으로 운영)를 지적할 수 있다.⁶⁵⁾ 미술관장이 없는 미술관, 즉 책임자가 없는 조직은 주요 의사결정들을 쉽게 보류하게 된다. 따라서 동력을 잃은 조직으로 운영되는 기관의 서비스 수준은 최소한도로 설정되기 쉽다. 이런 이유로 미술관장 공백기라는 소리 없는 “손실”은 사회적으로도 조직 운영 측면에서도 크기 때문에 세계 우수 미술관은 기본적으로 미술관장 교체가 예정된 경우 이른 시기부터 후임을 선정하는 것이 일반적이다.⁶⁶⁾

더 나아가 미술관장은 전문 인력의 구성과 긴밀히 연결되어 있다. 한 예로 국립현대미술관은 2006년 책임운영기관으로 전환되면서 생긴 임기제 학예연구실장직을 미술관장 공백기에 공석으로 남겨 놓은 적이 있다.

63) 최열, 「(61)두개의 망령, 하나의 희극: 휘청거리는 미술문화정책」, 『나의 발언』, 김달진미술연구소 연재칼럼.

64) 김달진, 「2005년 미술계 - 위작 논란으로 들끓었던 한 해」, 김달진미술연구소 외부칼럼.

65) 제16대 관장 이후 제17대 관장 선정기간은 3개월 이상(2008.11.8.~2009.2.22.), 제18대 관장 선정을 위해서는 2개월 이상(2011.11.1.~2012.1.29), 제19대(현직) 관장 선임을 위해서는 10개월 이상(2015.1.20.~12.13)이 소요되었다.

66) 하계훈, 「세계적인 미술관이 되기 위한 전제조건」, 김달진미술연구소 외부칼럼; 김호경, 「[문화수첩]국립현대미술관장 ‘사칭 사건’?」, 『국민일보』, 2009.2.8.

미술관은 이 상황에 대해 “학예실장 공석은 관장 해임 뒤 후임 관장의 선임이 미뤄지면서 빚어진 것으로 조만간 공모 절차를 밟을 것”이라고 밝혔다.⁶⁷⁾ 이처럼 미술관장의 공석은 미술관 활동과 운영 내용의 전문성에 여러 부정적인 영향을 줄 수 있는 심각한 문제이지만, 국내 국공립미술관에서 자주 발생해 온 문제로 경각심이 약해져 있다고 볼 수 있다.⁶⁸⁾ 이 외에도 책임운영기관으로 전환 된 후 미술관장의 리더십은 정권교체 시기를 기점으로 변화되는 양상을 보여 왔다. 이것은 미술관장의 교체 또는 임기 연장과 정부의 운영방침 및 대통령의 국정철학이 긴밀한 관계를 가진 것을 뜻하며, 국립현대미술관을 필연적으로 정치적인 상황과 변화를 함께하였다고 볼 수 있다.

4. 국내 문화형 책임운영기관에 대한 선행 연구

2017년 기준 우리나라에서 법률상 평가의 대상이 된 책임운영기관은 총 48개이며, 이 중에서 문화형 책임운영기관은 총 7개였다. 책임운영기관 중에서 문화형이라는 구분은 2011년 책임운영기관 관리체계 개편으로 생긴 것으로, 이 유형의 기관들은 각기 기존에 행정형 또는 사업형 책임운영기관으로 시작하여 현재는 문화형으로 구분되는 과정을 거쳤다.

평가그룹	기관명	소속중앙부처	정원(명)	지정시기
문화형 (7개)	국립중앙과학관	미래창조과학부	77	2000년
	국방홍보원	국방부	164	
	국립중앙극장	문화체육관광부	93	
	한국정책방송원	문화체육관광부	111	
	국립현대미술관	문화체육관광부	99	2006년
	국립과천과학관	미래창조과학부	77	2009년
	국립아시아문화전당	문화체육관광부	32	2016년

[표 2] 국내 문화형 책임운영기관⁶⁹⁾

67) 미술관의 학예실장의 2년 임기가 끝난 뒤 최은주 분관장이 자리를 겸직하고 있었다. 임종업, 「국공립 미술관은 학예실장을 싫어해」, 『한겨레』, 2009.3.16.

68) 정재숙, 「표류하는 서울시립미술관」, 『중앙일보』, 2002.12.26.

69) 『2017년 책임운영기관 종합평가보고서』 465쪽 <문화형 기관 구성>표 재인용.

이 기관들을 중심으로 책임운영기관화를 연구의 핵심에 둔 선행연구는 국립중앙극장과 국립과학관(중앙과학관과 과학관 포함), 그리고 국립현대미술관 순으로 많은 연구가 이루어졌다.⁷⁰⁾ 이 중에서 국립현대미술관 사례를 분석한 대표적인 선행연구 2개는 영국에서 진행되었다. 특수법인화(Quangocratisation)를 이룬 영국의 테이트 모던과 책임운영기관화를 이룬 국립현대미술관을 비교분석한 정창성은 국립현대미술관의 2006년 책임운영기관화와 2008년부터 논의가 시작된 독립법인화에 대한 논쟁을 미술관 운영의 몇 가지 측면으로 검토하였다.⁷¹⁾ 이 연구의 분석 결과는 국립현대미술관의 책임운영기관화는 “별로 성공적이지 않았다”는 것이며, 여러 문제점으로 1)조직 체제가 여전히 관료적이기 때문에 관리적 통제에 의한 낮은 성과와 느린 대응력, 2)전문 인력의 부족 뿐 아니라 계약관계와 보상제도의 문제, 3)상부기관과의 종속적 관계로 인한 자율성 부족, 4)미술관장의 짧은 임기 등이 지적 되었다.⁷²⁾

이 연구 외에도 국립현대미술관을 설립 이전부터 최근까지의 역사적 맥락을 고찰한 연구에서 김연재는 국립현대미술관의 책임운영기관화를 논문의 제5장과 제6장에서 다루었다.⁷³⁾ 이 연구가 국립현대미술관의 책임운영기관화에 대해 밝힌 내용은 이러한 제도변화에 미술관이 지원

70) 권오인, 「책임운영기관제도의 발전방안에 관한 연구」, 경기대학교 대학원 행정학과, 박사학위논문, 2003; 김태훈, 「책임운영기관의 사업성과 메타평가에 관한 연구: 국립중앙극장을 중심으로」, 성균관대학교 행정학과 박사학위논문, 2006; 이정희, 「공공 문화예술기관의 성과평가에 관한 연구: 국립중앙극장을 중심으로」, 한양대학교 행정학과 박사학위논문, 2018; 최정원, 「공공전시서비스의 효율성에 대한 다차원적 분석: 국립과학관 운영에 대한 실증 연구」, 성균관대학교 국정전문대학원 행정학과 박사학위논문 2018.2; 서윤희, 「국립과천과학관 법인화에 대한 직원인식 연구」, 공주대학교 대학원 과학관학과 박사학위논문. 2018.2.

71) Chang Sung, Jung, “Agencification and Quangocratisation of Cultural Organizations in the U.K. and South Korea: Theory and Policy(Case Studies of Tate Modern and the National Museums of Modern and Contemporary Art)”, Ph. D. Dissertation, University of Exeter, 2014; 이 연구에서 살펴본 측면은 1)산출과 결과(outputs and outcomes), 2)경영구도(managerial structure), 3)자율성(자치권)과 단속 또는 통제(autonomy and control)였다.

72) 위의 논문, p.233.

73) Yon Jai, Kim, “The Making of the National Museum of Modern and Contemporary Art(MMCA), South Korea, 1969-2016”, Ph. D. Dissertation, University of Leicester, 2018.

(volunteer)한 것이 아니라 시대적으로 요구된 정치 상황이었다는 것이다. 이 논문이 정창성의 논문과 크게 다른 점은 총 10명의 한국 미술계 인사(학자, 국립현대미술관 학예연구사(전, 현재), 미술관 건축가 등)와의 인터뷰를 통해 국립현대미술관의 조직 및 한국 미술계 내부에서의 관점을 드러내는 시도를 한 것이다.⁷⁴⁾

이와 같이 국립현대미술관이 책임운영기관으로 전환된 후 지난 10여 년 동안 국립현대미술관을 둘러싼 제도적 맥락에 대한 연구가 제한적이었고,⁷⁵⁾ 특히 책임운영기관제도 도입의 효과를 미술관의 전문 활동 내용과 조직 및 미술관장의 변화를 통해 구체적으로 분석한 사례를 찾기 어려웠다. 따라서 책임운영기관제도 도입으로 변화한 국립현대미술관의 운영 규정, 평가 및 감사 방식의 변화, 미술관장의 조직 관리 내용과 당시 추진했던 전문적인 활동의 변화 등을 종합적으로 살펴보는 연구를 통해 제도적 효과 또는 그 실체를 다른 관점에서 고찰해보고자 한다.

제 3 절 연구 문제 및 설계

1. 연구 문제

본 논문의 전체를 아우르는 연구 문제는 국립현대미술관의 책임운영기관화가 처음 의도한 미술관의 운영 자율성 증진과 그로인한 전문 활동과 서비스 향상이 실제로 이루어졌는지를 검증하는 것이다. 앞서 이론적 논의와 선행연구 검토를 통해 밝힌 바와 같이 그동안 책임운영기관제도가 부여한 미술관 운영의 자율성 증진(운영 방식의 변화)과 전문성 개선과의 관계를 고찰하는 시도가 부족하였다. 따라서 본 연구에서는 미술관

74) 위의 논문, p.28.

75) 국립현대미술관의 책임운영기관화에 대한 국내연구는 2개의 석사학위논문이 대표적이었다. 고원석, 「국립문화기관의 책임운영기관제도 개선방안 연구 : 국립현대미술관을 중심으로」, 경희대학교 경영대학원 문화예술경영학과 석사학위논문, 2005; 이민경, 「책임운영기관으로 전환한 국립현대미술관 평가의 문제점과 개선안 연구」, 단국대학교 대중문화예술대학원 문화관리학과 석사학위논문, 2008.

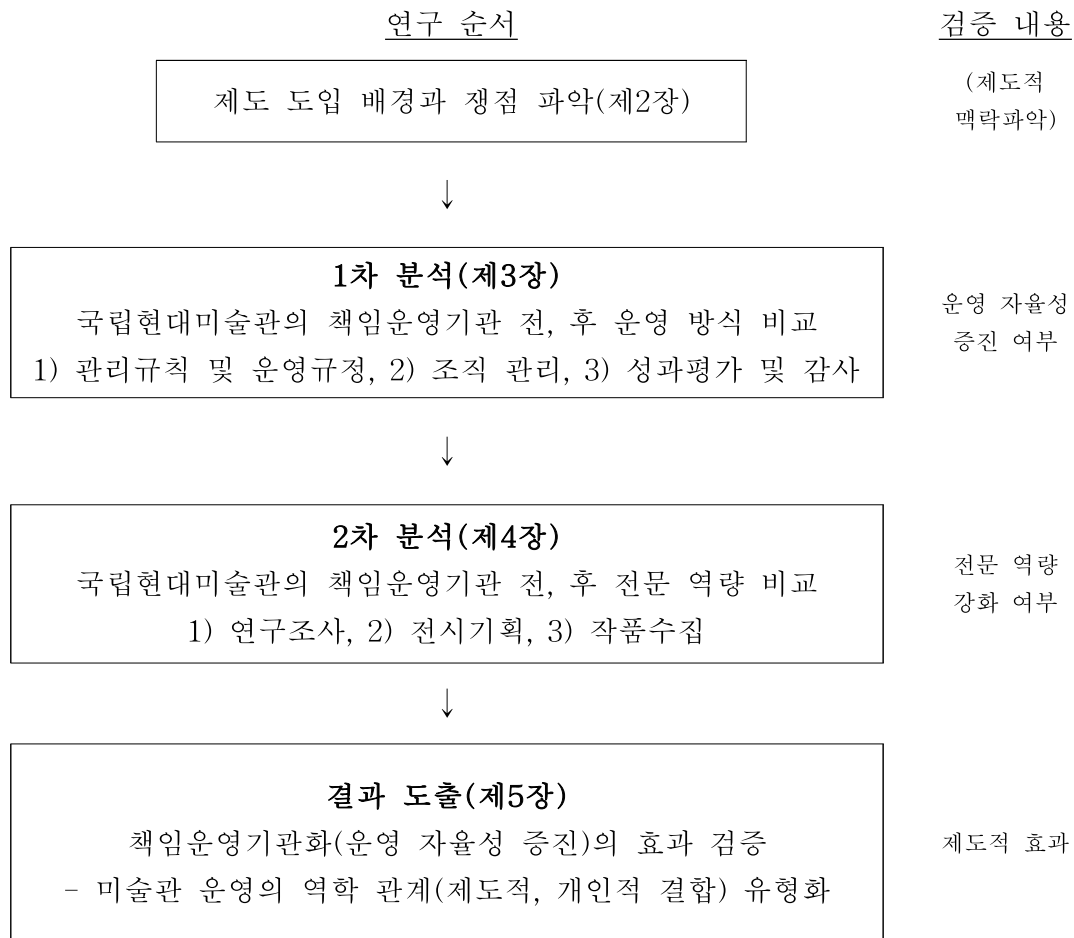
의 운영 자율성과 전문성이라는 두 요소에 대한 아래의 세부 연구 질문을 통해 제도적 효과의 실체를 살펴보고자 한다.

첫 번째 세부 연구 질문은 “책임운영기관화는 국립현대미술관의 운영 자율성을 증진시켰는가?”이다. 이 질문의 검증을 위해 국립현대미술관이 책임운영기관으로 전환된 2006년 이전의 6년과 이후의 8년(2006년 포함), 총 14년(2000년에서 2013년)의 미술관 운영 방식에서 나타난 자율성 정도의 변화를 분석해 볼 것이다. 두 번째 세부 연구 질문은 “책임운영기관화는 국립현대미술관의 전문성을 강화시켰는가?”이다. 이 분석을 위해 연구기간으로 지정한 총 14년의 미술관 활동 중에서 1)연구조사, 2)전시기획, 3)작품수집이라는 학예연구 업무의 중심이 되는 세 가지 측면에서 나타난 변화를 살펴볼 것이다.

마지막으로 결론도출을 위한 세 번째 세부 연구 질문은 “미술관 운영에서 책임운영기관제도가 효과적이었던 시기의 조건은 무엇인가?”이다. 이 연구 질문을 위해 위의 두 세부 질문에 대한 분석 결과를 종합하여 국립현대미술관의 책임운영기관화가 이룬 긍정적, 부정적 변화 및 제도적 효과에 대한 결론을 내려 볼 것이다. 특히 운영 자율성 측면을 제도적 요인으로, 미술관장의 리더십과 조직관리 방식을 개인적 요인으로 보고 그 변화와 전문 활동과의 관계를 살펴보고자 한다.

2. 연구 설계와 분석틀

본 연구를 위해 아래의 [그림 2]와 같이 국립현대미술관의 책임운영기관화 효과를 검증하는 단계를 설계하였다. “책임운영기관화는 국립현대미술관의 운영 자율성을 증진시켰는가?”, “책임운영기관화는 국립현대미술관의 전문성을 강화시켰는가?”, “미술관 운영에서 책임운영기관제도가 효과적이었던 시기의 조건은 무엇인가?”라는 세 가지 세부 연구 질문에 대한 검증을 위해 순차적으로 총 네 단계를 거치고자 한다.



[그림 2] 연구 설계도

연구 설계도 위의 첫 단계는 미술관 운영에서 자율성과 전문성이 논의된 배경, 책임운영기관제도의 논리와 한국에 도입된 방식과 국립현대미술관에 대한 해당 제도 도입과 관련한 논의를 살펴보고 분석틀과 연구설계를 위한 이론적 토대를 마련하는 것이다(제2장). 두 번째 단계(제3장)에서는 해당 제도의 도입 효과가 표면적으로 나타난 규정상의 변화, 조직 관리상의 변화, 성과 평가 및 감사 상의 변화를 분석하여 책임운영기관제도의 도입이 어떤 방식으로 운영 자율성(미술관장에 대한 정부의 권한위임)을 변화시킨 것인지를 분석할 것이다. 제3장에서 검증할 가설과 사용할 분석틀은 아래와 같다.

가설 1: 국립현대미술관의 책임운영기관화는 운영 자율성을 증진시켰다.

3장	검토 항목	변동 요인	자율성 증진	기타 분석 내용
1절	관람 규칙		○,×	
	수집 규정			
	기본운영규정			
2절	조직 관리			
3절	감사·평가			

[표 3-1] 가설 1의 분석틀

그 후 세 번째 단계(제4장)에서는 책임운영기관제도 도입 전·후로 미술관의 활동성과(연구조사, 전시기획, 작품수집 활동)에서 전문 역량이 변화한 양상을 살펴볼 것이다. 각 활동의 성과를 양적·질적 측면으로 구분하는 것을 시작으로 전문 역량의 변화가 미술관장 시기별로 어떤 특징을 보였는지를 비교한 후 전문성의 강화 또는 약화로 관측 가능한 변화가 무엇인지를 시계열적으로 정리·해석할 것이다. 검증할 가설과 분석틀은 아래와 같다.

가설 2: 국립현대미술관의 책임운영기관화는 전문 역량을 변화시켰다.

연도	시기		전문 역량의 변화						변화 여부 (강화, 약화)
	대통령	관 장	연구조사		전시기획		작품수집		
			양	질	양	질	양	질	
2000	제17대 김대중	오광수							
2001									
2002									
2003									
2004	제16대	김윤수							
2005	노무현								

2006									
2007									
2008									
2009	제17대 이명박	배순훈							
2010									
2011									
2012	제18대 박근혜	정형민							
2013									

[표 3-2] 가설 2의 분석틀

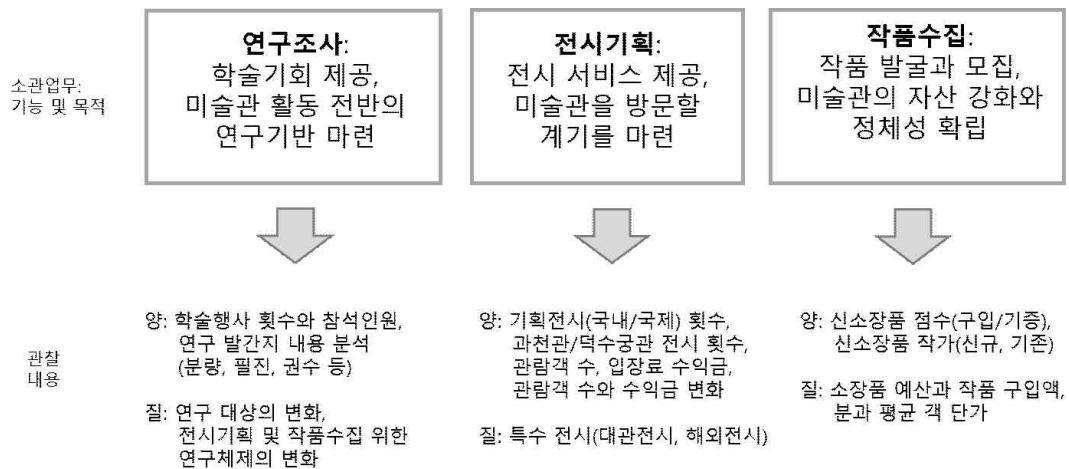
마지막 네 번째 단계(제5장 결론)에서는 제3장과 제4장의 분석 내용을 종합하는 분석 결과를 도출할 것이다. 연구의 결과로는 전문 역량의 변화, 제도적 요인(운영 자율성과 전문성 변화), 그리고 미술관장의 변화와 임기의 상황을 함께 해석하여 책임운영기관제도가 나타낸 효과를 도출할 것이다. 그리고 미술관 운영 과정 뒤에 존재하는 권한위임과 업무통제와 관련한 관계성(정부, 미술관장, 조직 사이)을 해석하고, 각 미술관장별로 부여받았던 운영 자율성과 미술관 운영의 전문적인 성과의 차이를 기준으로 유형화하는 시도를 해볼 것이다. 최종적인 결론으로 책임운영기관 제도를 통해 기대했던 목적이 달성되었는지, 제도가 효과적이었던 시기와 그렇지 못한 시기에서 차이가 나타나게 된 조건이 무엇인지를 관찰하여 국립현대미술관 운영에서 어떠한 제도적 환경이 마련되어야 할지에 대해 시사점을 제안해보고자 한다.

4. 분석방법

분석방법으로는 국립현대미술관이 발행한 또는 미술관과 관련하여 찾을 수 있는 연구물, 자료집, 연보, 규정, 성과평가보고서, 국정감사 및 국회자료, 기관기록물, 미술관장의 공식 인터뷰와 보도 자료, 기사, 비평문 등을 취합하는 것으로 시작할 것이다. 그 후 위의 연구 분석틀을 기본으

로 하여 총 14년 동안 미술관을 이끈 4명의 미술관장 임기별로 채택된 운영철학, 사업목표, 연구조사·전시기획·작품수집과 관련한 다양한 정책 및 조직운영 방침과 운영규정개정 등에서 나타난 특징적인 변화와 차이점에 초점을 맞춘 분석을 진행할 것이다.

미술관의 전문성을 분석하는 방법으로는 미술관의 운영성과에서 학예연구 업무의 세 가지 측면을 분석할 것이라고 앞서 언급하였다. 이 세 가지는 1)미술관이 수행하는 주요 기능(작품수집과 전시기획)에 기반을 마련하는 연구조사, 2)미술관 방문을 유도하고 국내·외에 한국 미술을 알리는 전시기획, 3)미술관의 정체성과 경제적 자산을 확립하는 작품수집이며, 이 활동 내용의 변화를 분석하기 위해 아래와 같이 양적·질적 측면의 분석을 진행할 것이다.



[그림 3] 미술관의 전문 역량에 대한 양·질적 분석 내용

미술관의 연구, 전시, 수집 활동과 관련한 양적 측면은 수치화될 수 있는 기본적인 업무의 성과, 질적 측면은 특수한 활동이나 업무 방식 또는 조직 체제의 조정에 의한 변화로 구분하였다. 양적 분석으로 1)연구조사 역량은 학술행사 횟수, 연구 발간지의 개수와 쪽수, 발표된 연구물 건수를, 2)전시기획 역량은 기획된 전시유형별(국내/국제) 횟수와 관람객 수, 입장료 수익금 등과 같은 수치를, 3)작품수집 역량은 신소장품 점수, 매년 새롭게 포함된 신규 작가 수와 비율의 변화를 살펴볼 것이다. 그리

고 질적 측면으로는 1)연구조사 역량에서는 선정된 연구대상과 미술관장이 운영 자율성을 활용하여 새로운 업무 방식이나 조직 활동을 추진한 내용을 중심으로, 2)전시기획 역량에서는 대관전시처럼 기획력이 요구되지 않거나 해외전시처럼 관계형성 단계와 더 많은 예산, 그리고 복잡한 협의 과정을 거치게 되는 특수전시를 중심으로, 마지막 3)작품수집 역량은 소장품 컬렉션에 대한 투자여건(예산과 실제 구입액)과 신소장품의 분과별 평균 객 단가 등 시기별로 나타난 특징을 비교분석할 것이다.

마지막으로 미술관장의 역할과 리더십 측면에 대한 분석은 조직 개편과 인사발령 같은 조직관리 내용, 추진된 신사업, 그리고 오래된 문화예술계의 염원이었던 서울 도심 속의 국립현대미술관 분관(서울관) 설립·개관으로 나아가는 과정의 선택에 초점을 맞출 것이다. 미술관장이 내린 다양한 의사결정의 동기(motivation)는 각 상황이 줄 수 있는 개인적 또는 조직적 보상과 불이익에 대한 판단에 의한 것으로 보고 전략적 측면을 해석하고자 한다.

제 3 장 국립현대미술관 운영 방식의 변화

본 장에서는 2000년부터 2013년까지 국립현대미술관의 운영 방식에서 나타난 변화를 살펴볼 것이다. 특히 2006년의 책임운영기관화로 인한 운영 자율성의 변화를 검증하기 위해 국립현대미술관에 대한 간략한 개요를 시작으로, 미술관 운영규정(전시품관람 규칙, 작품수집 및 관리 규정과 기본운영규정)과 조직운영 방식, 그리고 미술관 사업에 대한 평가 및 감사 내용의 변화를 분석해볼 것이다.

제 1 절 국립현대미술관 개요

1. 연혁

국립현대미술관은 1969년 경복궁의 소전시관에서 처음 문을 열었고, 1973년 덕수궁 성조전 동관으로 이전하였다가 1986년에 국제적 규모의 시설을 구비한 과천 부지(과천관 본관)로 신축 이전하였다.⁷⁶⁾ 국립현대미술관은 개관 이후부터 현재까지 한국 유일의 국립미술관으로서 설립의 목적과 취지, 운영과정에서의 성과나 결과는 다양한 관점에서 논의될 수 있지만, 근본적으로 “미술활동의 보급과 교육을 통해 국민의 미술문화의 식 향상”을 임무로 한다.⁷⁷⁾ 국립현대미술관은 한국 근·현대 미술의 흐름과 세계 미술의 시대적 경향을 수용하는 소장품 수집과 전시, 국제교류 및 미술활동을 보급하기 위해 총 4개의 미술관을 운영하고 있다.

국립현대미술관은 과천관 본관으로 이전한 후 덕수궁 석조전 서관(덕수궁관)을 1998년에 재개관하였고, 2013에는 과거 국군기무사령부가 있

76) 1986년 신축된 국립현대미술관 본관은 경기도 과천시 막계동 서울대공원 문화시설지역 내에 위치하고 있다. 총 9개의 전시실과 9개의 수장고를 포함하는 과천관은 지하 1층, 지상 3층으로 이루어진 연면적 37,796㎡의 건축물과 약 33,000㎡ 규모의 야외 조각공원으로 구성되어 총 대지 면적 66,916㎡를 이룬다.

77) 국립현대미술관, 「2018년도 국립현대미술관 주요업무계획」, 2018.1. 1쪽.

있던 서울 종로구 소격동에 문화복합시설을 지향하는 두 번째 분관(서울관)을 개관하였다. 그 후 2012년에는 국내 최고의 작품 보존·수복 센터를 갖추기 위해 충청북도 청주시에 세 번째 분관(청주관)의 설립을 결정하였고, 전시실로 활용 가능한 작품 저장 공간과 전문가를 위한 보존과학실이 구비된 청주관을 2018년 12월 개관하였다.⁷⁸⁾

국립현대미술관은 미술평론가 출신 이경성 관장(제9대 미술관장, 임기: 1981.8.18.-1983.10.7.)이 임용되기 전까지 모두 8명의 행정관료 기관장에 의해 운영되었다. 이들은 “미술관 업무에 대한 전문지식이 부족”했다고 평가되며,⁷⁹⁾ 8명 중 2명(제6대(1973.12.07.-1977.12.06.), 제7대(1977.12.24.-1980.10.03.))을 제외하고는 1년 내외로 임기가 짧았다. 따라서 국립현대미술관의 성과는 1981년의 전문직 미술관장 선출 이후부터 미술관장의 역량과 경험, 관점(관심사)이 반영된 결과로 논의될 수 있다.

1981년 이후 국립현대미술관을 이끌어 온 미술관장은 이경성(제8대, 제11대), 김세중(제9대), 임영방(제12대), 최만린(제13대), 오광수(제14대), 김윤수(제15대, 제16대), 배순훈(제17대), 정형민(제18대), 그리고 바르토메우 마리 리바스(Bartomeu Mari Ribas)(제19대)이다. 2018년 12월 초 3년 임기를 끝으로 퇴임한 바르토메우 마리 리바스 관장(이하 “마리 관장”) 이후 현재(2019년 1월)까지 미술관장은 공석으로 유지되고 있다.

제8대에서 제19대까지의 미술관장 중 제17대 관장은 유일하게 미술분야에서 활동한 인물이 아니었다.⁸⁰⁾ 그 후 제18대 관장은 여성으로 처음, 제19대 관장은 외국인으로 처음 미술관장으로 임명되었다. 총 9명의 전문직 미술관장의 임기는 제13대 관장(1997.7.18.-1999.7.17.)만 제외하고는 2년 반이 넘으며, 재임한 관장은 이경성과 김윤수 관장이었다. 가장 긴 임기의 미술관장은 이경성(97개월), 임영방과 김윤수(62개월) 순이다.

78) 박지선, 「국립현대미술관 청주관 개관...“국내 첫 수장형 미술관”」, 『KTV국민방송』, 2018.12.27.

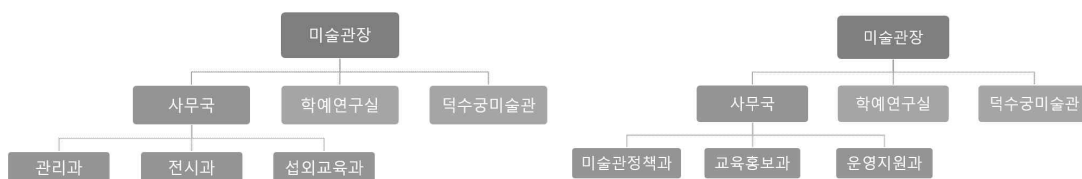
79) 강승완(주 32), 386-7쪽.

80) 배순훈 관장은 서울대학교 공대를 나와 미국 MIT대에서 박사학위를 받았고, 카이스트(KAIST) 교수를 거쳐 대우전자 사장·회장, 정보통신부 장관 등을 지냈다. 본 연구에서는 배순훈 관장이 미술 분야의 경력이 없을지라도 분석을 위해 전문직 미술관장에 포함하여 함께 비교·분석하였다.

2. 조직 및 예산

1969년 10월 20일 경복궁에서 국립현대미술관이 처음 개관하였을 당시의 조직은 “관장, 사무장, 서무담당, 운영담당 등 총 8명이 미술관의 관리·운영주체”로서 「대한민국미술전관람회」(약칭 「국전」)의 운영과 전시업무를 추진하였다.⁸¹⁾ 개관 후 17년이 지난 1986년 “독자적인 건물의 신축이전과 함께 이루어진 직제개정은 새로운 제정이라 할 수 있을 정도로 획기적인 것”이었는데, 전문요원의 확보가 가능해지며 30명이었던 정원이 100명으로 늘어났고 학예연구실과 섭외교육과의 신설로 “조사연구기능과 현대적인 미술관 활동의 추세라고 할 수 있는 사회교육기능”이 확충되었다.⁸²⁾

국립현대미술관 조직은 크게 행정·사업기획·운영관리·지원 등을 책임지는 사무 조직, 연구조사·전시기획·작품수집 등 미술과 관련한 업무를 책임지는 학예연구 조직, 이 둘 중 하나에 포함되거나 때로는 분리되는 홍보마케팅, 교육 및 작품보존 업무의 조직으로 구성되어 왔다. 미술관 연보를 기준으로 2000년부터 2013년(서울관 개관 전)까지 변화한 미술관 조직의 구조는 아래와 같다.

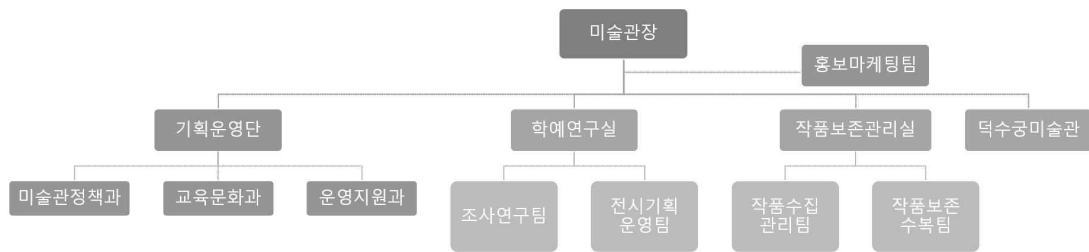


[그림 4-1] 2001년-2003년 조직도

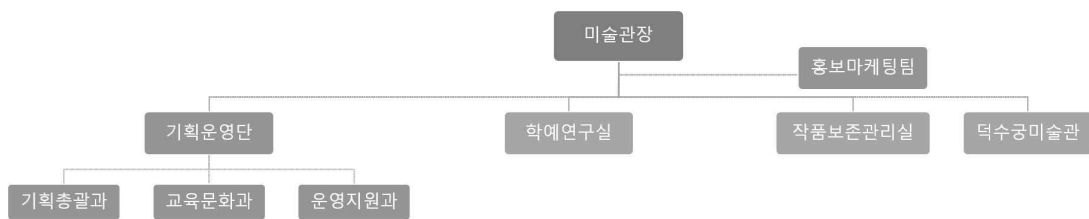
[그림 4-2] 2004년-2005년 조직도

81) 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2000·2001, 9쪽.

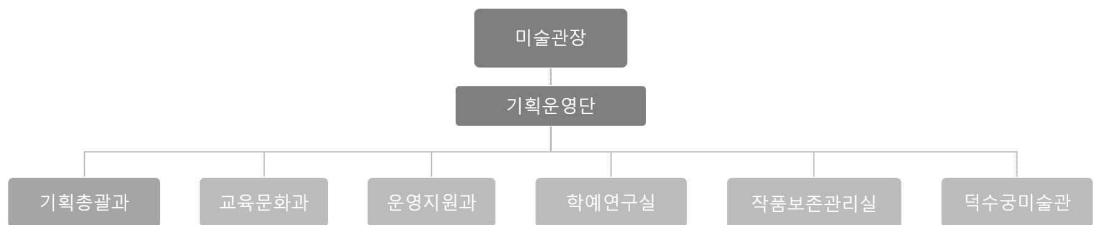
82) 위의 자료, 11-12쪽.



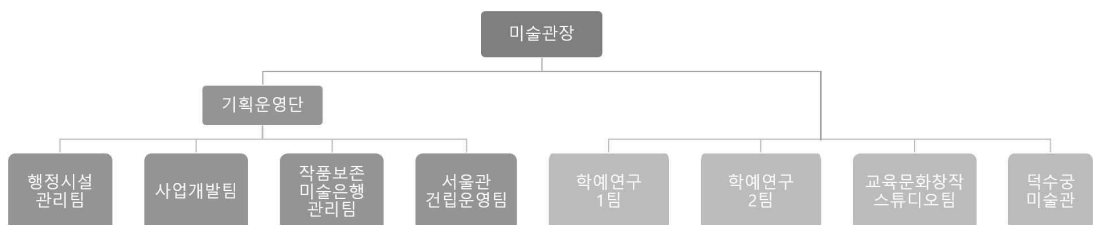
[그림 4-3] 2006년-2007년 조직도



[그림 4-4] 2008년-2009년 조직도



[그림 4-5] 2010년 조직도



[그림 4-6] 2011년-2012년 조직도

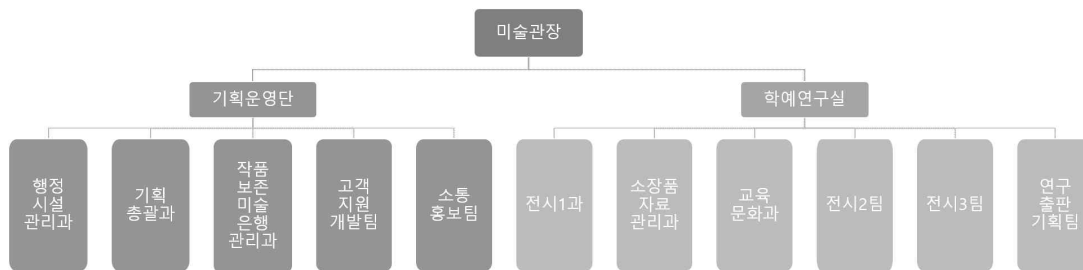
국립현대미술관 조직의 사무 업무는 2000년에서 2005년까지 ‘사무국’에서 이루어졌다. 이 조직의 명칭은 ‘기획운영단’으로 2006년 조정된 후 현재까지 유지되고 있다. 2000년에서 2003년까지 ‘관리과, 전시과, 섭외교육과’로 구분되었던 사무국은 2004년부터 2007년까지 ‘미술관정책과, 교육홍보과, 운영지원과’로 구분되었다. 이 중 ‘교육홍보과’는 2006년 ‘교육문화과’로 명칭이 바뀐 후 2011년에는 ‘교육문화창작스튜디오팀’(기획운영단에서 분리), 2013년에는 ‘교육문화창작과’로 조정되었다. 2004년 문화관광부의 미술관정책 업무가 국립현대미술관으로 이관되면서 신설된 사무국의 ‘미술관정책과’는 2008년 사무 내용 일부와 명칭이 ‘기획총괄과’로 변경되었다.⁸³⁾ 2011년 미술관 조직 전체적으로 ‘과’에서 ‘팀’ 체제가 도입되면서 기획운영단은 ‘행정시설관리팀, 사업개발팀, 서울관건립운영팀, 작품보존미술은행관리팀’으로 재구성되었다.⁸⁴⁾

미술 관련 전문 업무를 담당하는 학예연구 조직은 1986년 ‘학예연구실’이 신설된 후 2006년 처음으로 조사연구와 전시기획으로 업무가 분리(2007년까지 학예연구실 내에 ‘조사연구팀’과 ‘전시기획운영팀’의 1실 2팀제) 운영되었다가 2008년 다시 통합되었다.⁸⁵⁾ 2011년부터는 학예연구1팀과 학예연구2팀으로 분리되었고, 2013년 서울관 개관과 함께 과천관의 ‘학예연구1실, 학예연구2실’ 그리고 서울관의 ‘전시기획1팀, 전시기획2팀’으로 확대·분리되었다. 2013년 서울관 개관 이후 학예연구실의 가장 큰 조직적 변화로는 아래의 [그림 4-7]과 같이 ‘전시1과, 전시2팀, 전시3팀, 소장품자료관리과, 교육문화과, 연구기획출판팀’ 모두가 학예연구실에 포함되는 2017년의 조직 통합으로 볼 수 있다.

83) 미술관정책과는 2004년 “참여정부의 「새로운 한국의 예술정책」에 기초한 조직과 기능 개편에 따라 그동안 박물관의 틀 내에서 추진되던 미술관정책 기능이 독립된 정책분야로 분리되어 문화관광부에서 국립현대미술관으로 이관”된 것으로, “전문성을 살린 현장감 있고 실효성 있는 미술관정책 수립”을 위한 변화였다. 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2008, 8쪽.

84) 서울관 개관 후에는 기획운영단에 포함되어 있던 서울관건립운영팀이 ‘서울관운영부’라는 새로운 조직으로 분리되고, 그 안에는 ‘운영지원팀, 정보서비스팀, 전시기획1, 2팀’이 포함되었다.

85) 학예연구실의 2팀제 기간 중 작품보존관리실 역시도 ‘작품수집관리팀, 작품보존수복팀’으로 분리되었다가 2008년 다시 통합되었다. 2011년부터 ‘작품보존미술은행팀’으로 기능과 명칭이 조정되었다.

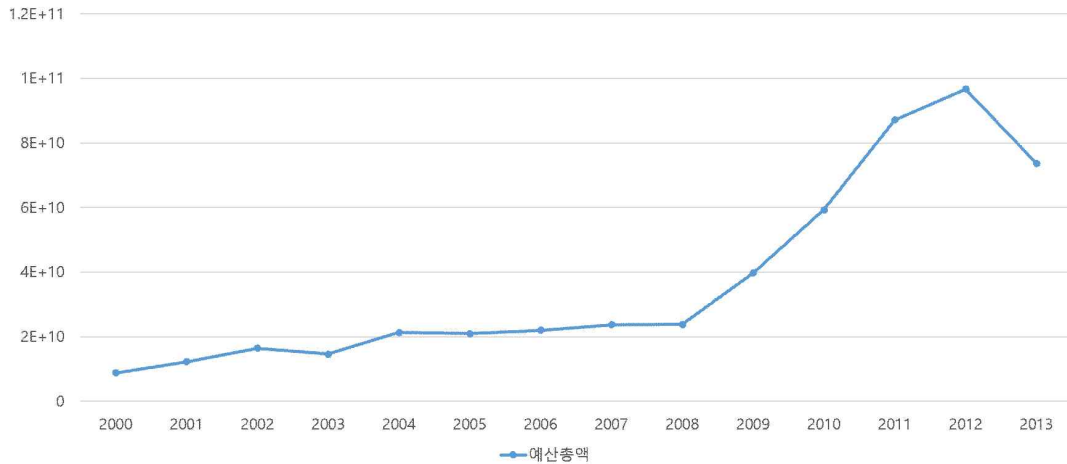


[그림 4-7] 2017년 조직도

국립현대미술관의 예산은 국민의 문화욕구 증대와 국가대표 미술관으로서의 활발한 사업추진을 위해 꾸준히 증가해 왔다. 국립현대미술관 연보(이하 “미술관 연보”)의 내용에 의하면 80억 원 이상이었던 2000년 미술관의 세출예산 항목에는 ‘미술작품 구입 및 관리, 덕수궁미술관 개·보수 및 운영, 수입대체경비’로 구성된 주요사업비(전체예산의 85.8%, 3,058,116,000원), 기본사업비(3.8%) 그리고 기본적 경비(10.6%)가 포함되었다. 여기에 2001년에는 수장고 증축 예산(2,750백만 원), 2002년에는 전년대비 2배에 가까운 추가 수장고 증축예산과 미술 문화향수권 확대(100백만 원), 미술관 개보수(776백만 원), 월드컵 기념 특별전(336백만 원), 한·중·일 국민교류의 해 특별전(199,769천 원) 등이 추가되었다.

그 후 2004년에는 주차장 건립(5,520백만 원) 예산, 지속적인 중장기 전시개발(100백만 원)과 사이버미술관 확충(78백만 원)을 위한 예산이 추가되었다. 2005년부터는 미술창작스튜디오 운영과 건전여가 문화 활성화지원의 신규사업(총 1,080백만 원), 2007년에는 미술관 개관시간 연장(1,108백만 원)과 미술은행 운영(2,700백만 원)을 위한 예산이 증가하였다. 2008년에는 미술관마케팅 활성화(300백만 원), 2009년부터는 본격적인 서울관 건립, 그리고 2012년부터는 미술품 수장보존센터(미술연구센터) 건립 예산이 추가되었다.

국립현대미술관의 세출예산은 이렇게 다양한 항목을 포함하며 증액되었고, 서울관 건립을 위해 예산 최대치에 도달한 2012년에는 967억 원을 넘어섰다. 아래의 [그림 5]를 통해 변화추이를 볼 수 있다.



[그림 5] 국립현대미술관의 세출예산

반면 국립현대미술관의 세입예산은 2000년 토지 및 건물대여료(3.1%, 42,460천원), 입장료 수입(10.7%), 기타경상이전수입 등(85.2%)을 포함하여 총 2억 원을 미치지 못하였다(195,714천원). 2012년의 세입예산은 10억 원 가량(1,135,369천원)으로 2000년에 비해 5배 이상 증가하였지만, 같은 기간 중 12배 이상 증가한 세출예산에 비해 증가폭이 미비하였다고 볼 수 있다.

제 2 절 미술관 운영 및 관리 규정의 변화

1. 전시품관람 규칙

전시품관람과 전시공간의 운영과 관련한 국립현대미술관의 규정은 오랫동안 미술관 운영의 핵심에 있어왔다.⁸⁶⁾ 이 중 「국립현대미술관 전시품관람 규칙」(이하 “관람규칙”)은 오광수 관장이 임명되기 직전인 1999년 8월 25일의 문화관광부령 제31호 개정령 이전까지 문화관광부장관(문

86) 「국립현대미술관 전시품관람 규칙」은 1975년 5월 제정되어 현재까지 유지되어 오고 있다. 이와 비슷한 시기인 1975년 4월에 제정된 「국립현대미술관 대관규칙」은 “현대미술 발전에 기여할 수 있는 순수 미술작품전시를 위해 전시실을 대관”(제2조) 할 수 있는 규정이었으나 2009년 폐지되었다.

화관광부 또는 문화체육관광부의 장관은 이하 “장관”)의 승인 없이 미술관장이 스스로 결정할 수 있는 사안이 없었다. “미술관 운영에 있어서 자율성을 제고”하고자 이루어진 1999년 관람규칙 개정의 주요골자는 휴관일(1월 1일 또는 2일, 그리고 월요일 외의 휴관일)과 관람료에 대한 결정을 미술관장에게 맡기고 사후 장관에게 보고하게 된 것이다.⁸⁷⁾ 그 외에도 “특별한 사유가 있는 때에는” 미술관장의 판단 하에 기존 휴관일의 개관이 가능해졌다.⁸⁸⁾

미술관장의 자율적인 판단과 결정의 폭을 넓히고 미술관 운영에서 장관의 영향력을 축소시키는 관람규칙의 변화는 1999년 이후 지속되었다. 2004년 11월의 관람규칙 개정에서 미술관장은 전시품관람 시간을 탄력적으로 조정할 수 있게 되었다. 그 내용은 규정의 제3조제1항에 의해 미술관장이 미술관의 관람시간을 정하고 변경된 내용은 장관에게 보고하도록 되었다. 2009년 8월 개정에서는 관람시간을 조정한 미술관장의 결정에 대한 장관 보고 의무가 삭제되었다.

2004년의 관람규칙 개정의 또 다른 중요한 변화는 관람금지 및 전시실 내에서의 행위 제한 규제조항이 폐지되고, 미술관장에게 전시환경 개선 및 미술작품 안전보호 의무가 부여된 것이다. 구체적으로 개정 이전에는 정신이상자, 술에 취한 자, 보호자 동반이 안 된 6세 이하의 어린이, 다량의 물품을 소지한 자, 악취를 발산하는 물품을 소지한 자 등의 관람이 금지되었고(제8조), 전시실 안에서의 흡연·음주 및 음식물 섭취, 전시품 만지는 행위, 고성·난무 행위 등이 금지됨이 명시되었었다(제9조). 개정 후에는 “관람자에게는 쾌적한 감상환경 유지에 노력하도록 하는 준수 의무를 신설”하고, 준수사항(제8조)에서 미술관장이 “미술관의 전시환경 개선 및 미술품의 안전보호를 위하여 필요한 조치”의 책임자가 됨으로써 2004년부터 미술관에서 관람 활동과 관련한 책임 전반이 미술관장에게 주어지게 되었다.⁸⁹⁾

87) 문화관광부 국립현대미술관 사무국 운영지원과, 『미술관법령예규철(2)』, 1999년, 국가기록원 관리번호 DA0580728, 48쪽. 관람규칙 규정 제2조제2항제3호와 제4항 신설, 제4조 제2항 참조.

88) 관람규칙 제2조 제3항 신설

89) 문화관광부 국립현대미술관 기획운영단 미술정책과, 『「국립현대미술관전시품

1999년 이후 2000년대 초중반까지 관람규칙 내용의 변화는 미술관장의 결정권한을 강화시키는 자율성 증진의 방향으로 나아갔다. 반면 국립현대미술관이 책임운영기관으로 전환된 2006년 이후에 관람규칙 개정 내용은 정부의 문화정책 기조 또는 미술관의 공공성 강화를 향한 정부 방침의 영향이 크게 나타났다. 특히 이 시기부터 관람규칙 내용에서 ‘무료 관람대상자의 범위’가 빈번히 변화하였다. 2000년대 초 미술관 관람자 중 18세 이하인 자 및 중·고등학교 학생은 무료관람이 가능했었다. 이 무료 관람대상자의 범위는 2006년 6월 개정을 통해 6세 이하로, 다시 4년 후 2010년에는 18세 이하로 변경되었다. 또한 2010년의 개정은 미술관에 작품이나 자료를 기증한 공로를 인정받은 본인과 그 가족, 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급권자 등도 관람료 면제 대상에 포함되었고, 19세 이상 25세 이하인 사람과 20명 이상의 단체 관람자도 관람료를 감면할 수 있는 근거가 마련되었다.⁹⁰⁾ 무료관람 정책은 향후 대상범위가 더 확장되어 2014년 5월에는 “24세 이하인 사람이거나 대학생, 관장이 인정하는 예술인, 박물관·미술관 학예사 자격 취득자 및 「국민기초생활 보장법」에 따른 차상위계층에 속하는 사람에게 국립현대미술관의 관람료를 면제”하도록 개정되었다.⁹¹⁾ 이러한 변화는 결국 관람료를 책정할 수 있는 미술관장의 결정권한 강화보다는 더 많은 대상의 문화향유 여건을 개선시키는 방향이라고 볼 수 있다.

2. 작품수집 및 관리 규정

「국립현대미술관 작품수집 및 관리규정」(이하 “수집관리규정”)은 미술관의 핵심 자산인 미술품 컬렉션의 형성에 지대한 영향을 미치는 규정

관람규칙」 개정령안 입법예고사항 통보』, 2004년, 국가기록원 관리번호 EA0008322.

90) 이 개정은 “일반 공중의 문화향유 증진, 문화소외계층에 대한 문화생활 기회 확대”를 위한 것이었다. 문화체육관광부는 국립중앙박물관과 국립현대미술관 전시품관람규칙을 개정하여 2010년 1월 1일부터 관람료 면제 범위를 확대하였다. 장사성, 「국립박물관, 국립미술관 관람료 무료관람 범위 확대」, 문화여가정책과 보도자료, 2009.10.21.

91) 관람규칙 제5조(관람료의 면제 등).

이다. 1993년 9월 25일 문화체육부훈령 제22호로 제정된 이 규정에는 작품을 수집하는 계획과 방법, 작품 수집을 제안·심의하는 ‘작품수집업무관련자’의 구성과 관련한 내용, 그리고 작품을 관리, 운용, 대여·복제, 처분하는 기준 등이 포함되어 있다. 이 규정의 1999년, 2006년, 2009년, 2014년 개정 내용을 중심으로 변화를 분석하였다.

1) 소장 작품의 수집

수집관리규정의 1999년 개정에서 미술관장은 “매년 1월까지 당해 연도의 미술관의 작품수집기본방향, 재원조달방안, 수집방법 등에 관한 미술작품 수집계획”을 장관에게 보고하고, “작품수집계획에 따라 분기별 또는 수시로 작품수집계획을 수립·시행”할 의무가 있었다.⁹²⁾ 이러한 수집계획 일정은 작품에 대한 연구·조사 및 검증 기간이 중요하게 고려하지 못하였다고 볼 수 있다. 이 내용은 2006년 개정을 통해 수집계획에 대한 장관 보고 의무가 삭제되었고 “매 5년마다 미술관의 작품수집 방향을 제시하는 중·장기 작품수집계획을 수립”하여 이 중·장기 계획에 따라 “매년 1월말까지 당해 연도의 작품수집계획을 수립”하는 것으로 수정되었다.⁹³⁾ 미술관이 책임운영기관으로 전환된 2006년 이처럼 작품수집 규정이 개정된 것은 국립현대미술관의 소장 컬렉션 구성과 가치에 대해 학예연구조사의 토대를 강화시키고, 미술관장이 보다 장기적인 계획에 의해 주체적으로 수집업무를 책임져 나갈 수 있도록 조정된 것으로 이해할 수 있다.⁹⁴⁾

수집관리규정에서 작품수집방법의 큰 틀은 소장작품수집추천회(이하 “추천회” 또는 “추천위원회”)의 추천을 받은 작품에 대해 작품수집심의위원회(이하 “심의위원회”)의 심의를 거쳐 미술관장이 결정하는 것이었다.⁹⁵⁾ 또한 미술관장은 수집업무를 효율적으로 수행하기 위해 추천회의

92) 수집관리규정 제3조 제1항과 제3항.

93) 수집관리규정 제3조 제1항과 제2항. 향후 이 내용에서 2017년 개정에서는 “매년 1월말”이라는 기일이 삭제되었다.

94) 2006년 6월 19일 문화체육부훈령 제165호에서의 위 내용은 2018년 7월 12일 국립현대미술관예규 제208호까지도 유지되어 왔다.

95) 수집관리규정 제4조.

계획에 따라 당해 연도 미술관이 구입할 작품을 수집작품제안권자(이하 “제안권자”)에게 추천 제안을 의뢰할 수 있었다. 수집관리규정의 작품수집방법을 1999년과 2006년 개정 내용에서 작품 수집을 추천·제안·심의하는 ‘작품수집업무관련자’의 구성을 아래의 표로 비교해 보았다.

연도	1999년	2006년
추천회 (1999)/ 추천 위원회 (2006)	위원장: 미술관장 7인 이상 10인 이하 1. 미술관장 2. 별정직 4급 상당 공무원 및 학예연구관 3. 3년 이상 근무한 학예연구직 공무원 중에서 위원장이 임명한 자	위원장: 미술관장 1. 미술관장 2. 학예연구실장, 작품보존관리실장 3. 학예연구관 4. 당해 연도 1월 1일을 기준으로 근무경력이 3년 이상인 학예연구직 공무원
제안 권자	1. 추천회의 위원 2. 3년 이상 근무한 학예연구직 공무원 3. 국립현대미술관의 운영자문위원회 및 기획전시심의위원회 위원(관내인사는 제외)	1. 추천위원회 위원 2. 학예연구직 공무원 3. 미술관장이 위촉하는 10인 이내의 외부전문가
심의 위원회 (분과 위원회)	각 부문별 분과위원회 5명 이내 심의 위원장: 1인 위원장 포함 15인 이내 -위원은 미술계의 권위자 중에서 미술관장이 위촉하되, 위원장은 위원 중에서 호선. * 분과위원회 심의·의결 내용을 심의위원회가 최종심의·의결	부문별 심의 위원장: 1인 위원장 포함 5인 이상 7인 이내 -위원은 부문별로 덕망 있고 권위 있는 자 중에서 미술관장이 위촉하되, 위원장은 위원 중에서 호선. * 유사한 부문 통합 운영 가능
최종 결정자	미술관장	미술관장

[표 4] 1999년과 2006년의 작품수집업무관련자 비교표

작품수집업무관련자와 관련하여 1999년에서 2006년의 수집관리규정 개정의 변화는 1)추천회/추천위원회의 인원기준이 없어졌고, 2)분과위원회가 심의·의결한 내용을 심의위원회가 최종심의·의결하는 2회 과정에서 소규모의 부문별 위원회 심의 1회로 축소되었고, 3)미술관장이 위촉한 10인 이내의 외부전문가가 제안권자로 포함되었다.⁹⁶⁾ 이러한 변화는 작

96) 제4조제2항 수집대상작품은 작품수집추천위원회(이하 “추천위원회”라 한다) 추천작품과 제5조제3항제3호의 규정에 의한 수집작품제안권자(이하 “제안권자”라 한다)가 제안한 작품에 대하여 작품수집심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다)의 심의를 거쳐 관장이 최종 결정한다

품 제안권자 위촉이라는 새로운 권한을 통해 미술관장의 영향력이 강화되고 작품심의와 추천 과정의 간소화된 것을 특징으로 볼 수 있다.

이 중에서도 2006년 수집관리규정의 개정 내용에서 향후 가장 문제시된 내용은 “관장 및 제5조제3항제3호의 규정에 의한 제안권자가 제안한 작품은 추천위원회를 거치지 아니하고 심의위원회에 상정”할 수 있다는 조항이다.⁹⁷⁾ 이 부분에 대해 2008년도 국정감사에서 성윤환 의원은 2006년에서 2007년 미술관의 소장 작품 채택률 현황분석을 통해 관장(92%)과 관장위촉의 외부전문가(86.4%)가 제안한 작품채택률이 학예연구직 직원의 제안·채택(67.1%)보다 월등히 높았음을 지적하고, 2006년의 수집관리규정은 미술관장이 “영향력을 확대하기 위한 의도”로 개정된 측면이 보인다고 주장하였다.⁹⁸⁾

이러한 국정감사 지적 이후 수집관리규정의 2009년 개정에서는 작품 제안권자로 미술관장 및 실장 직급의 조직 구성원이 배제되었다.⁹⁹⁾ 그 외의 다른 변화로는 추천위원회에 기존에 포함되지 않았던 ‘덕수궁미술관장’이 미술관장, 학예연구실장, 작품보존관리실장과 함께 포함되었고, 외부전문가 4인 또는 특별히 요구될 경우 미술관장이 추가 위촉하는 외부전문가 2-3명으로 분과추천위원회를 설치할 수 있게 되었다. 또한 추천위원회에 처음으로 외부인을 포함시킴으로써 그동안 폐쇄적이라고 평가되어온 작품수집절차의 약점이 보완되기도 하였다. 2009년 심의위원회는 2006년과 마찬가지로 부문별 심의위원 형태로, 위원에 대한 미술관장 위촉, 총 5-7인 사이의 위원 수 등 형식적인 내용은 동일하게 유지되었지만, 미술관장이 작품의 적정가격 산정이나 수집과정의 공정성 및 투명성 확보를 위해 필요한 경우 인력풀 또는 전문가들을 추가 위촉할 수 있게 되었다.¹⁰⁰⁾ 이러한 변화는 2008년 국립현대미술관이 소장하게 된 한 외국 작품의 구입절차와 지불된 금액이 논란이 되어 결국 미술관장 해직

97) 수집관리규정 제5조 제6항.

98) 제18대 국회 부록, 2008, 16쪽, 성윤환 의원의 질의 내용.

99) 2009년 수집관리규정 제6조 제3항의 내용으로 수집 작품의 제안권자는 “1. 내부 학예연구직(계약직 포함, 단, 관장, 학예연구실장, 작품보존관리실장, 덕수궁미술관장은 제외한다), 2. 관장이 위촉하는 10인 이내의 외부전문가”로 개정되었다.

100) 수집관리규정 제12조 제2항과 제7항.

으로 이어진 사건에 기인한다고 볼 수 있다.¹⁰¹⁾ 향후에도 발생할 수 있는 이러한 갈등소지에 대비하여 2009년 개정에서는 외국으로부터 직접 구매하는 작품을 명시한 조항이 추가되었고, 2018년 현재까지도 동일 내용이 규정에 포함되고 있다.¹⁰²⁾

작품수집에 대한 미술관장의 권한과 영향력을 축소시킴으로써 공정성과 투명성을 강화하고자 개정된 것으로 볼 수 있는 2009년의 수집관리규정에서도 수집 작품의 최종결정자는 여전히 미술관장이었다.¹⁰³⁾ 작품수집에 대한 최종결정 책임이 미술관장이라는 개인이 아닌 작품수집심의위원회 심의를 통한 결정으로 조정된 것은 2014년 12월 10일 개정을 통해서이다.¹⁰⁴⁾ 이 변화는 위원회를 통한 수집결정이기 때문에 미술관장을 책임의 주체로 보이지는 않게 하였지만, 개정의 세부 내용을 보면 미술관장이 처음으로 심의위원회 위원장이 되었고, 미술관장이 수집제안권자로 위촉할 수 있는 외부전문가의 수가 급증하였기 때문에 작품 수집 업무에서 미술관장의 역할이나 영향력이 실제 축소된 것으로 볼 수는 없었다.¹⁰⁵⁾ 2014년 개정의 또 다른 변화는 추천위원회가 없어지고 ‘작품가치평가위원회’와 ‘작품가격평가위원회’가 새롭게 등장한 것이다. 이 변화는 작품수집의 제안·심사·결정의 내용보다 작품의 가치와 가격, 진위여부 확인에 책임과 의무가 강화된 것으로 볼 수 있다.¹⁰⁶⁾ 결론적으로 작품수집

101) 2009년 규정 개정이 있기 전 2008년 11월 김윤수 관장은 감사에서 미술품 구입시 법령 위반 등으로 계약해지를 통보받았다. 이 해임은 향후 대법원이 “무효화”하고 “계약기간 만료 시까지의 급여 합계 8193만원을 지급하라”는 판결을 내려 김 전 관장의 명예는 회복되었지만 국가적으로는 이명박 정부의 “문화계 진보 인사의 표적성 물갈이”라는 오명을 남겼다고 보도되었다. 송경화, 노형석, 「김윤수 전 현대미술관장 해임 무효」, 『한겨레』, 2004.07.18.

102) 수집관리규정 제15조 제7항에서 관장은 외국으로부터 직접 구입한 외국작품에 대해서는 반드시 통관절차준수 여부를 확인하여야 하며, 그 절차 등이 부적절하다고 판단될 경우 구입을 취소할 수 있다고 명시되어있다.

103) 수집관리규정 제4조 제2항.

104) 2014년 개정된 수집관리규정 제4조 제2항.

105) 2014년 개정 이전까지는 미술관장이 위촉할 수 있는 제안권자 수가 10명 이내의 외부전문가였는데, 개정 이후 30인 이상 50인 이내로 위촉 가능한 외부전문가 제안권자가 급증하였다. 그리고 수집관리규정 제14조 제2항에서 심의위원회는 학예연구2실장 및 3인 이상의 외부전문가를 포함한 5인 이상으로 구성하고 위원장은 미술관장이 되는 것으로 명시되었다.

106) 또한 작품 검증 과정에서 “제9조(작품감정) 관장은 수집이 결정된 작품에 대해

에 대한 규정이 변화한 양상은 전시품관람 규칙과 마찬가지로 시간이 흐름에 따라 더 미술관장의 의사결정권이나 자율성이 증진되었다고 보기 어려웠다. 작품수집에서는 특히 국정감사 또는 미술관장에 대한 감사 등의 결과에 따라 책임소지가 불분명한 사안들을 축소하고 공론화된 과정을 거쳐(위원회 조직 적극 활용) 표면적으로라도 미술관장 개인의 책임과 영향력을 줄여나갔다고 볼 수 있다.

2) 작품 관리 및 운용

수집관리규정에서 작품을 관리하고 운용하는 미술관장의 역할은 소장품의 증감보고 또는 작품대여와 관련한 일반 실무에 대한 결정과 작품의 불용결정과 매각 및 폐기와 같은 주요 결정에서 변화가 두드러졌다. 1999년의 수집관리규정에서 미술관장은 매년 2월말까지 소장품 증감현황(별지 제7호 서식)과 증감작품내역(별지 제8호 서식)을 장관에게 보고할 의무를 가졌다. 하지만 2006년 개정부터 소장품 증감현황이나 작품내역은 미술관 조직의 실무자(운용관)에게 관리책임이 주어졌고, 미술관장은 실무 현황을 보고 받는 입장의 책임자가 되었다.¹⁰⁷⁾ 이 변화는 책임운영기관화로 인해 미술관 자체적으로 관리할 사안으로 소장품에 대한 책임이 미술관장에게 주어진 것으로 볼 수 있다.

이와는 반대로 책임운영기관 전환 후 기존에 미술관장이 자체적으로 결정할 수 있던 사안 중에서 위원회의 심의를 거쳐 결정하도록 개정된 규정 내용은 소장품 대여에 대한 결정권한이다. 1999년 수집관리규정에서 소장품 대여의 기준은 미술관장이 작품 대여신청을 받았을 때 “그 사용목적의 공익성 및 기타 문예진흥을 위한 것인지의 여부에 대한 추천회의 자문을 거쳐 미술관 업무에 지장을 초래하지 않는 범위 내에서 대여를 허가”할 수 있었다.¹⁰⁸⁾ 하지만 2006년 개정 이후부터는 소장작품대여

작가나 유족 또는 공신력 있는 전문가나 전문기관으로부터 작품의 진위 등을 확인할 수 있는 감정을 받아야 한다.”를 포함시켜 새로운 의무가 추가되었다.

107) 수집관리규정의 2006년 개정 제21조; 2009년 개정 제27조; 2014년 개정 제24조.

108) 문화관광부 국립현대미술관 사무국 운영지원과, 『미술관법령예규철(2)』, 1999년, 국가기록원 관리번호 DA0580728, 48쪽; 관람규칙 규정 제2조제2항제3호와 제4항 신설, 제4조 제2항 참조.

심의위원회(이하 “대여심의위원회”)의 심의과정을 거쳐야 대여여부를 결정할 수 있게 되었다.¹⁰⁹⁾ 국립현대미술관의 소장품 대여에 대한 결정에 심의과정이 포함된 것은 미술관장 개인으로 내리는 결정범위 축소와 그로 인한 책임부담 감소의 긍정적 측면도 있다. 반면 심의를 위해 설치된 대여심의위원회가 미술관의 핵심 조직원(미술관장, 학예연구실장, 작품보존관리실장, 작품출납공무원, 상설전시 담당 학예연구관, 수복업무 담당 공무원)으로 구성되기 때문에 결정이 비교적 단순한 경우를 포함하여 이들 모두에게 새로운 업무책임이 추가된 것은 조직업무 효율 전반에는 부정적일 수 있다. 결과적으로 소장품 대여의 결정권이 미술관장에서 심의과정을 통한 결정으로 변화한 것은 작품의 대여 허가가 경직될 가능성이 있지만, 더 면밀히 그 타진여부에 대해 미술관 내부 전문가들의 논의 과정을 거치게 된 것으로 볼 수 있다.

국립현대미술관의 경우 작품의 대여나 매각을 통한 경제적 효과를 목적으로 하지 않기 때문에 작품의 보존가치 대비 관리비용 또는 최대한의 수익창출을 위한 작품 매각시점과 같은 사안의 기준이 명확하지 않다. 다만 미술관장이 “본래의 목적에 사용할 수 없는 작품”을 불용결정 할 경우에 1999년과 2006년의 수집관리규정에서는 “심의위원회의 심의를 거쳐 장관의 승인”을 받도록 하였고 미술관장은 이렇게 승인된 작품을 매각 또는 폐기 한 후 장관에게 결과를 보고할 책임이 있었다.¹¹⁰⁾ 이러한 장관 보고 의무는 2009년 개정에서 삭제되어 작품의 불용결정을 심의위원회의 심의를 거쳐 미술관장이 결정하고, 그 후 매각 또는 폐기할 수 있게 되었다.¹¹¹⁾ 그리고 다시 2014년에는 작품불용심의위원회의 심의를 통해 불용결정 된 작품을 매각 또는 폐기한 후에는 그 결과를 장관에게 보고하도록 개정되었다.¹¹²⁾

살펴본바와 같이 국립현대미술관의 소장품과 관련한 업무는 작품수집 계획에서부터 작품의 관리·운용, 더 나아가 매각 및 폐기처분하는 단계

109) 수집관리규정의 2006년 개정 제35조; 2009년 개정 제40조; 2014년 개정 제39조.

110) 1999년과 2006년 수집관리규정 제48조, 제49조.

111) 2009년 수집관리규정 제60조, 제61조.

112) 2014년 수집관리규정 제64조, 제65조.

에까지 다양한 의사결정이 요구된다. 이러한 사안들에 대한 미술관장의 결정권한은 책임운영기관화를 이룬 2006년 이후 즉각적으로 강화된 측면(작품수집 절차에서 영향력 강화와 소장품 관리에 대한 책임전반)도 있었지만, 반대로 정부기조 또는 감사 결과 등의 영향을 강하게 받으며 미술관장의 결정권이 도리어 축소되기도 하였다. 또한 일부 업무는 미술관장이 장관 보고의 책임을 지닌 것에서 그렇지 않은 것으로, 또 다시 그러한 것으로 변화를 반복하였다. 결론적으로 이러한 규정의 변화는 미술관의 책임자로서 미술관장에게 주어진 책임과 권한, 그리고 의무가 일관된 방향(증가 또는 감소)으로 변화한 것이 아님을 보여준다. 따라서 국립현대미술관의 책임운영기관화로 예상되었던 운영 자율성 증진은 미술관의 수집관리규정에서는 이루어진 측면이 일부 확인되었지만, 공공성과 업무의 투명성이라는 가치 실현이 자율성 증진보다 중요시 되며 2006년의 개정에서 미술관장에게 주어졌던 자율성 수준이 유지 또는 강화되지 못하였다고 분석되었다.

3. 미술관 운영규정(기본운영규정)

앞서 국립현대미술관의 관람객이 전시를 관람하고 미술관의 실무자들과 미술관장이 작품을 수집, 관리, 운영하는 등의 권한과 책임을 행사할 수 있는 범위를 제도적으로 규정한 내용을 살펴보았다. 이 외에도 미술관 운영에서 미술관 조직과 운영사업의 방식에 밑바탕이 되는 「국립현대미술관 기본운영규정」(이하 “기본운영규정”)의 변화를 검토해보았다. 기본운영규정은 국립현대미술관이 2006년 책임운영기관으로 전환되면서 제정(2006년 1월 5일)되었고, 2013년까지 총 17회의 개정을 통해 큰 골자는 유지되면서 각 미술관장 시기에 따라 조직개편에 의한 하부조직과 하부조직의 부서 명칭, 분장사무 등과 같은 내용이 변화하였다. 이 규정은 미술관이 책임운영기관으로 전환되는데 가장 큰 변화를 이룬 부분으로 미술관장에게 부여한 자율성의 범위와 내용을 조직, 인사, 예산 순으로 검토하였다.

1) 조직 및 정원관리

미술관장은 국립현대미술관의 소속공무원을 지휘·감독하는 의무달성을 위해 기본운영규정을 개정함으로써 하부조직을 조정하고 이들의 사무분장을 정할 수 있다. 하지만 기본운영규정의 개정은 장관의 승인을 통해야하기 때문에 이 과정 없이 미술관장이 주체적으로 조직 관리를 할 수 있는 방법은 미술관의 정원 범위 내에서 “신속한 의사결정과 인력 활용도 제고, 소관사무의 효율적·효과적 수행 및 특수업무의 수행 등”이 필요할 경우 임시조직을 한시적으로 설치·운영할 수 있다.¹¹³⁾ 또한 미술관장은 업무를 처리하는 과정에서 합리적인 의사결정이나 자문이 필요한 경우 기본운영규정 제12조에 의거하여 자문기구(위원회)를 설치하고 이 기구의 운영에 필요한 사항(예산 범위 내에서 자문기구 위원에게 수당 지급 등)을 정할 수 있다.

이 외에도 미술관장은 효율적으로 인력을 활용하기 위해 하부조직간 공무원의 종류별·계급별 정원을 조정할 수 있으며, 정원에 결원이 발생할 경우에는 미술관장의 책임 하에 계약직공무원을 채용할 수 있다.¹¹⁴⁾ 이 두 가지 사안들은 미술관장의 의사결정이 내려진 후 장관 보고가 이루어지면 되지만, 만약 미술관장이 규정된 소속공무원의 종류별·계급별 정원을 조정하고자 할 때에는 그 계획을 장관에게 사전에 제출하여야 한다. 따라서 미술관의 조직 및 정원관리 전반에서 장관은 미술관장의 자율적인 의사결정에 상당한 통제력을 행사할 수 있으며, 미술관장은 한시적인 임시조직 또는 계약직공무원을 통해 리더십을 발휘할 수는 있을지라도 미술관 조직 전반에서의 영향력이 제한적일 수밖에 없다고 분석되었다.

2) 인사관리

미술관장은 임용권을 행사할 때 의무적으로 기본운영규정 및 인사 관련 법령에 의하고 공정성을 확보하여야 한다. 그리고 미술관 조직의 “소

113) 기본운영규정 제49조; 기본운영규정 제11조.

114) 기본운영규정 제13조 제3항과 제14조 참조. 계약직공무원의 채용은 계급별 정원의 30퍼센트 범위 내(소속기관장·보조기관 및 보좌기관 제외), 기능직공무원은 계급별 정원의 50퍼센트 이내에서 채용할 수 있다.

속공무원이 다른 기관에 비하여 인사상 불이익을 받지 않도록 노력”하여야 한다.¹¹⁵⁾ 소속공무원에 대한 미술관장의 임용권은 1)3급 또는 3급 상당 공무원에 대한 전보권과 2)4급 또는 4급 이하 공무원, 기능직 및 계약직 공무원으로 한정되며, 신규채용은 원칙적으로 공개경쟁시험 또는 공개모집을 통한 인사위원회의 심의를 거쳐야한다.¹¹⁶⁾ 따라서 소속 공무원 임용에 미술관장의 개인적인 영향력을 행사하는 것은 쉽지 않으며, 특별채용의 경우에만 예외적으로 채용과정의 절차가 간소화 될 수 있다.¹¹⁷⁾

미술관장이 조직 구성원을 보다 효율적으로 일하도록 유도하는 인사관리의 방법으로 개개인의 임무에 대한 평가결과를 구체적인 징계 또는 상여금의 형식으로 표출하는 것이 있을 수 있다. 하지만 기본운영규정에는 미술관장이 직원을 징계할 수 있는 기준이나 방안이 명시되지 않았다. 그리고 “성과평가 결과 업무추진 실적이 우수한 부서 및 직원에게 예산의 범위 내에서 성과상여금을 지급할 수 있다”고 되어 있지만,¹¹⁸⁾ 실제로 직원에게 성과상여금을 지급하고자 할 때는 그 총액에 대해 장관 승인이 필요하기 때문에 미술관장의 자율적인 포상 제도를 통해 조직의 사기를 증진시키는 것도 어렵다고 볼 수 있다.

미술관 구성원 중에서 미술관장의 인사관리 방침에 영향을 받는 대상은 앞서 정원에 결원이 발생할 경우 미술관장 책임 하에 채용할 수 있다고 언급한 계약직공무원이다. 그 이유는 미술관장이 인사관리 과정에서 필요할 경우 1)근무성적평정을 정기 또는 수시로 실시할 수 있으며, 2)그 결과를 해당 계약직공무원의 계약의 변경·연장 또는 해지와 연봉책정 및 기타 인사고과 등에 활용할 수 있고, 3)실정상 필요한 경우 미술관장이 근무성적평정표 서식도 정할 수 있기 때문이다.¹¹⁹⁾

국립현대미술관의 기본운영규정에서 조직 및 인사관리와 관련한 내용

115) 기본운영규정 제15조.

116) 기본운영규정 제17조.

117) 기본운영규정 제24조에서 미술관장은 특별채용을 함에 있어 제23조의 규정에 의한 채용시험의 공고를 하지 않을 수 있는 예외 조항이 있다.

118) 기본운영규정 제38조.

119) 기본운영규정 제35조, 제36조.

을 검토해본 결과 미술관장은 미술관 조직의 소속공무원 중에서 계약직 구성원에 대한 채용과 관리의 권한이 강력하게 주어졌음을 알 수 있었다. 그렇기 때문에 미술관장은 효율적으로 조직을 운영하여 성과를 강화하기 위해 조직 내 계약직의 비율을 높이고 이들에 대한 관리를 강화함으로써 강력한 리더십을 발휘하는 방안을 강구할 가능성이 높을 것으로 볼 수 있었다. 국립현대미술관 조직의 가장 큰 비율이 행정직 공무원인 것을 감안하였을 때 위와 같은 미술관장의 조직 및 인사관리상의 자율성으로는 책임운영기관제도 도입이 목적으로 하는 효과적인 조직 개혁이 실질적으로 이루어지기 힘들다고 판단된다.

3) 재정 및 예산관리

기본운영규정에서 국립현대미술관이 자체적인 재정을 마련할 수 있는 근거는 존재하지 않는다. 단지 예산관리 방식에서 미술관의 회계를 일반 회계로 운영, 별도의 책임운영기관 항목을 설치하고 기업형 기관에 준하는 예산운영상의 자율성 확보, 예산회계를 위해 분야별로 다른 규정 적용, 그리고 회계처리를 위해 예산회계 관련법령에 따라 회계기관을 두고 회계기관의 회계직공무원 임면은 문체부 회계직공무원 임면규정에 의한다는 것이 예산 및 회계 관련한 규정의 주요 내용이다.¹²⁰⁾

따라서 국립현대미술관의 기본운영규정을 종합적으로 검토해본 결과 미술관장이 제도적으로 주어진 권한을 행사하며 리더십을 발휘할 수 있는 운영 자율성의 폭이 조직, 인사, 예산의 모든 측면에서 제한적이라는 것을 알 수 있었다. 하지만 기본운영규정 자체가 존재하기 전에 비해서는 운영 자율성의 증진이 있었다고 볼 수 있었다. 이 중에서 의미 있는 규정상의 변화로는 장관과 협의 가능한 수준일지라도 조직개편과 사무분장 내용에 미술관장의 의사와 조직운영 방침을 반영시킬 수 있게 되었고, 미술관장이 주체적으로 임시조직과 자문기구를 설립할 수 있으며, 특히 인사관리 측면에서 계약직공무원을 채용하고 관리·통제할 수 있는 권한이 강력하게 주어졌다. 하지만 미술관 조직 전반을 효과적으로 관리하

120) 기본운영규정 제46조, 제47조, 제48조.

기 위해 필요한 징계 및 성과보상금 지급과 같은 대비책이 미비하였고, 구체적으로 새로운 재원을 조성하고 재정을 관리를 할 수 있는 여건은 마련되지 않았다. 이것은 미술관장이라는 한 개인이 규정과 그 내용의 조정승인 권한을 가진 장관으로부터 자율성을 부여 받아 책임운영자로서 온전한 권한을 위임받은 것으로 보기 어려웠다. 다시 말해 정부를 대신해 장관이 미술관장을 실질적으로 통제할 수 있기 때문에 미술관 운영에서 미술관장이 행사할 수 있는 자율성의 정도는 미술관장과 장관과의 관계, 그리고 미술관을 운영하는 시기의 정부 방침에 의해 좌우될 수 있다고 분석되었다.

제 3 절 조직 관리를 통한 미술관 운영 방식의 변화

본 장의 제2절에서는 국립현대미술관 운영에 핵심이 되는 관리규칙 두 가지와 기본운영규정의 내용을 검토하여 책임운영기관화가 제도적으로 미술관의 운영방식을 변화시킨 내용을 관찰하였다. 제3절에서는 2000년에서 2013년까지 국립현대미술관이 3관 체제(과천관, 덕수궁미술관, 서울관)로 나아간 과정을 이끌어온 역대 미술관장 4명(오광수, 김윤수, 배순훈, 정형민)이 조직 관리를 통해 미술관의 운영 방식을 변화시킨 내용을 살펴보았다.

1. 학예 인력 중심의 조직 운영

미술관의 전문성을 강화시키는 방법으로 미술 분야에 대한 지식과 경험을 가진 전문 인력의 비율을 높이고, 이들의 업무효율 증진에 도움이 되는 조직 및 관리체계를 마련할 수 있다. 국립현대미술관은 과천관과 덕수궁미술관이 함께 운영되기 시작한 2000년대 초까지 전문 인력의 비율과 업무 시스템 측면에서 열악한 상황이었다. 이 문제를 해결하기 위해 1999년 9월 미술관장으로 선출된 오광수 관장은 큐레이터가 미술관의 ‘주인’이기 때문에 이들 중심의 조직 혁신을 추진하겠다는 의지를 밝힌

후 학예인력 일부만이 미술관장과 전시를 기획해온 기존의 방식에서 전문 인력 각자가 개별적인 전시를 추진함으로써 전시기획자로서의 자부심을 느낄 수 있도록 하는 업무방식 도입을 시도했다.¹²¹⁾

하지만 이러한 오광수 관장의 강한 의지에도 불구하고 달성하고자 한 학예인력 중심의 조직운영은 정해진 규정과의 괴리로 성취되지 못하였다. 한 인터뷰에서 오광수 관장은 “원래 업무규정에 전시과와 섭외교육과에 각각 학예사 2명을 두도록 되어 있지만 학예사들이 여러 부서에 흩어지면 전시기획에 힘을 모으기 어렵다는 점을 감안해 모두 학예실로 근무지정하는 식으로 그 동안 전시를 기획해왔다”고 밝혔다.¹²²⁾ 반면 당시의 전시과장은 이러한 미술관장의 학예연구실 운영 방식에 대해 문제를 제기하며, “학예실이 전시기획을 과중하게 떠맡는데다 전시과와 업무구분도 안 돼 행정 효율성 차원에서 법제에 규정된 원칙을 강조한 것일 뿐”이라는 입장을 표출하였다.¹²³⁾ 이러한 기사의 인터뷰는 미술관 조직에서 당시 행정공무원으로 구성된 전시과와 전문 인력으로 구성된 학예연구실 사이에서 전시기획 권한을 둔 갈등상황을 알 수 있다.

이러한 조직 내 갈등은 결국 미술관장이 자율적으로 미술관 조직 운영방식을 조정하고자 하는 개인적 의지가 제도적인 상황과 맞지 않았기 때문에 리더십이 강화될수록 갈등이 심화될 수밖에 없는 것이다. 비록 오광수 관장이 학예사 중심으로 국립현대미술관의 체제를 정비하고자 한 노력은 “이후 공립 및 사립미술관 운영의 전범을 제시하며 중요한 파급효과”를 거둔 측면이 있지만,¹²⁴⁾ 차기 김윤수 관장 시기에 이르러서야 공식적인 업무 분장을 통해 전시기획 업무가 학예연구실의 고유 권한으로 조정될 수 있었다.¹²⁵⁾ 김윤수 관장 역시 임기 초부터 미술관의 업무는 학예연구실 중심으로 이루어져야 한다고 입장에서 2004년의 직제개편

121) 예술경영지원센터, 『원로에게 듣는 예술경영 PRE STORY』, 서울, 2015, 2., 113쪽.

122) 노형석, 「국립현대미술관 직제 갈등으로 전시회도 파행」, 『한겨레』, 2003.3.5.

123) 위의 기사; 류병학, 「미술계 내 직종갈등을 해결하려면」, 『미디어오늘』, 2004.1.8.

124) 예술경영지원센터(주 121), 113쪽.

125) 국립현대미술관, 「국립현대미술관 역대 관장 인터뷰」 『현대미술관연구』 제 17집(2006), 21쪽.

을 통해 “전시과 업무 가운데 창작활동 지원을 제외한 전시, 작품 수집 업무 전체가 학예연구실로 이관됨으로써 중복된 업무 수행 체계의 일원화”를 이루어 학예직들이 전시기획과 실행을 전담할 수 있게 되었다.¹²⁶⁾

1) 덕수궁미술관장

오광수 관장의 임기 중 학예연구직의 업무 권한 강화를 위해 이룬 중요한 조직적 성과로 덕수궁미술관의 직제화가 논의될 수 있다. 덕수궁미술관 조직은 개관할 당시 분관장(김대희 학예연구관) 외 2명으로 운영되었으나, 1999년 8월부터 “2차 개보수 공사 후 독자적인 전시 기획과 집행을 위하여 분관장(최은주 학예연구관) 외 5명으로 인력이 확충되었다.”¹²⁷⁾ 그리고 대통령령 제17611호(2002.5.27.시행) 「문화관광부와 그 소속기관 직제」의 제53조를 통해 덕수궁미술관이 공식적인 분관으로 업무와 조직, 덕수궁미술관장(이하 “분관장”)에 대한 직제화가 이루어졌다.¹²⁸⁾

과천관과 독립된 공간에서 소규모의 조직을 운영할 수 있는 분관장은 근대미술에 관한 전문 역량을 발휘할 수 있는 자리로 볼 수 있다. 하지만 덕수궁미술관 역시도 미술관 전체의 일부이기 때문에 미술관장과의 원활한 관계를 통해 덕수궁미술관 조직에 대한 운영방식과 전시기획 내용 등에서 협의를 할 수 있는 역량이 중요하다고 볼 수 있다. 김윤수 관장 임기 중인 2005년 2월까지 덕수궁미술관은 최은주 분관장이 이끌어오다가 인사발령을 통해 8년 가까이 학예연구실장으로 일해 온 정준모 실장과 자리를 바꾸게 된다. 분관장으로 11개월(2005.3-2006.1.22.) 일하게 된 정준모는 당시의 인사발령에 대해 “속은 상했으나 열심히 하려고 노력했다”고 밝혔는데, 그에게는 분관장 자리가 학예연구실장으로서의 업무 권한이나 중요도에 비해 비중이 적은 것으로 인식되었다고 볼 수 있

126) 강승완(주 32), 390쪽; 강승완(주 31), 42쪽.

127) 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 1999, 153쪽; 국립현대미술관(주 125), 18쪽.

128) 「문화관광부와 그 소속기관 직제」 제53조 제2항에서 “1)국립현대미술관의 업무 중 근대미술에 관한 업무를 분장하게하기 위하여 국립현대미술관장소속하에 덕수궁미술관을 둔다. 2)덕수궁미술관에 관장 1인을 두되, 관장은 학예연구관 또는 4급 상당 별정직국가공무원으로 보한다. 3)덕수궁미술관장은 국립현대미술관장의 명을 받아 소관사무를 통할하고, 소속공무원을 지휘·감독한다. 4)제1항의 규정에 의한 덕수궁미술관의 분장사무 등은 문화관광부령으로 정한다”고 하였다.

다.¹²⁹⁾ 또 그는 “덕수궁미술관으로 발령이후 입장료가 과천국립현대미술관과 비슷할 만큼 어느 정도 수입이 있었다”는 것처럼 덕수궁 조직과 환경이 열악할지라도 특화된 근대미술관의 전시책임자로서 보다 주체적으로 가시적인 운영 성과를 낼 수 있었음을 알 수 있다.¹³⁰⁾

정리하자면 분관장이라는 자리는 미술관장이 조직 구성원을 관리할 때 보상 또는 처벌을 의미하는 인사발령 수단이 될 수 있었고, 당사자에게는 자신의 역량을 증명하는 기회가 될 수 있었다. 하지만 배순훈 관장 임기 중인 2008년에는 분관장에 대한 임명을 미술관 내부에서 하지 않고 공모를 통해 외부전문가를 선정한 사례가 있었고, 정형민 관장 시기에는 분관장을 따로 지정하지 않기도 하였다.¹³¹⁾ 따라서 분관장은 단순히 인사발령을 통한 내부 조직을 관리하는 용도 외에도, 미술관장의 의도에 맞는 방식으로 조직을 운영하기 위해 새로운 구성원을 모집하거나 공식으로 둘 수도 있었다고 볼 수 있다.

2) 책임운영기관화로 인한 조직 갈등

김윤수 관장이 제15대 관장으로서의 임기(3년)가 끝난 2006년 9월, 국립현대미술관은 이미 책임운영기관 체제로 전환된 후였다. 제16대 관장으로 재임된 그는 주체적으로 책임운영기관화를 결정한 것은 아닐지라도 제도변화에 대한 정부의 취지를 달성하고자 미술관 조직의 개혁에 주력하였다. 김윤수 관장은 국립현대미술관이 책임운영기관으로 전환(2006.1.1.)된 직후 2월의 기자간담회를 통해 조직개편안을 발표하였다. 이 내용의 핵심은 “학예연구실 팀제 신설, 성과 관리제 도입, 학예직 간

129) 정준모 덕수궁미술관장은 1997년 박래경 학예연구실장의 정년퇴임에 이어 국립현대미술관의 학예연구실장으로 임명되었다. 10년 가까이 국립현대미술관에서 일해 온 그는 김윤수 관장의 2006.1.23. 인사발령을 통해 덕수궁미술관장에서 조사연구팀장직으로 발령 받은 후 1년 재직 시점에서 직권면직을 통보받았다. 이주미, 신원철, 「[Hot Issue #2] 전 국립현대미술관 학예연구실장 정준모 직권면직」, 『미술세계』, 2006년 4월호(통권 257호), 2006.3, 44쪽.

130) 위의 글, 44쪽.

131) 최은주 학예연구실장은 2006년 1월 23일 덕수궁미술관장으로 다시 발령을 받고 새로운 덕수궁미술관장(최효준)이 공모·임명되는 2009년 8월까지 덕수궁미술관장으로 재직하게 된다. 정형민 관장 시기에는 따로 덕수궁미술관장이 지정되거나 공모되지 않았다.

부 계약직 전환, 학예실장 공모”이며, 학예연구실은 “조사연구팀, 전시기획운영팀, 홍보마케팅팀, 작품 보존관리팀”으로 구분하고 기존의 사무국을 기획운영단으로 바꾸는 내용이었다.¹³²⁾

김윤수 관장은 2006년 한 해 동안 2번의 직제 개편을 이루었는데,¹³³⁾ 이 변화를 계기로 5명의 새로운 구성원을 채용함으로써 미술관 운영의 활성화를 도모하게 되었다.¹³⁴⁾ 하지만 책임운영기관화를 이루기 위한 김윤수 관장의 노력은 크고 작은 조직 갈등과 마찰로 이어졌다.¹³⁵⁾ 결국 그는 미술관의 급진적인 변화에 저항하거나 반대하는 직원들을 대상으로 미술관장의 인사권(신규 직원 채용, 인사발령, 기존 직원의 해직을 결정하는 직위면직 등)을 적극적으로 행사하기에 이른다.¹³⁶⁾ 불가피한 조직적 갈등상황 속에서 내려진 이러한 의사결정은 향후 소송재판으로까지 연결되고, 2008년 이명박 정부가 선출한 문체부 장관에 의해 다시 문제시되며 김윤수 관장의 리더십이 난관에 부딪히게 된다.¹³⁷⁾ 결국 김윤수 관장은 제16대 관장으로서의 임기 3년을 채우지 못하고 업무계약 해지 통보를 받게 된다.¹³⁸⁾ 제도적으로 부여받은 미술관장의 권한을 행사한

132) 노형석, 「국립현대미술관 개혁 역풍 불라」, 『한겨레』, 2006.2.1.

133) 2차 조직개편은 2006.5.16. 작품보존관리실 신설이 주요 변화이다.

134) 2006년 10월 공모된 전문직은 1) 학예연구실장(1명), 2) 작품보존관리실장(1명), 3) 홍보마케팅팀장(1명), 4) 의장디자인담당(1명), 5) 미술관교육담당(1명)이다. 예술경영지원센터, 「일자리 정보」, 2006.10.10.

135) 김 관장은 “학예직원들이 관장을 돕지 않는다”라 하고, 학예직원들은 “관장이 마음대로 작품을 수집한다” “기존 직원을 모두 수구세력으로 본다”고 하며 마찰을 빚었다. 조선일보, 「동강난 국립 현대미술관 알고보니 코드인사 때문?」, 『조선일보』, 2006.1.26.

136) “김윤수 관장의 경우, 지난 2006년 정준모 당시 국립현대미술관 학예실장을 파면해 정 실장이 행정소송을 제기하는 등 갈등이 빚어졌다. 재판부는 “기관장의 인사권이 존중돼야 한다”며 김 관장의 손을 들어줬고, 정 전 실장은 이에 불복해 2심 재판을 진행 중이다.” 정상영, 「장관, 김정현 김윤수씨 퇴진요구 이유 타당한가」, 『한겨레』, 2008.3.17.

137) “3월 2일 김 관장은 정씨를 포함한 2명의 학예관을 직권면직시켰다. 이에 ‘국립현대미술관 학예관 징계철회를 촉구하는 모임’이 구성되고 “징계사유가 무엇인지 명확하게 밝히고 해직, 징계에 해당할만한 부패, 독직 행위사실이 있었다면 이를 공개하라”고 김 관장에게 요구했다. 결국 사건은 소송으로까지 진행되었고, 1심에서는 정 전 학예실장이 패소했다.” 민병교, 「유 장관의 자진사퇴 촉구, ‘사실적 근거’는 어디에?」, 『아트레이드』, 2008.04.19.

138) 조은미, 「“온갖 압박과 압력...이건 국가망신이다”: [인터뷰]문화부 ‘계약 해지’

후 그 결정에 대한 역효과가 나타난 것은 조직 관리자로서의 운영 자율성이 실질적으로는 보장되지 못했다는 의미로 해석할 수 있다.

2. 3관 운영을 대비한 신규 조직

국립현대미술관이 책임운영기관으로 전환되고 처음 2년을 이끈 김윤수 관장이 해직된 후 약 3개월의 관장 공석(기획운영단장 직무대행) 기간이 있는 후 배순훈 관장이 임명되었다. 그는 1981년부터 전문직 관장으로 선정되기 시작한 이래 미술 분야에서 경력이 없는 첫 미술관장으로 서울관 건립이라는 중대한 임무를 위해 다양한 방법으로 조직을 변화시키게 된다.

1) 서울관팀·서울관건립운영팀

배순훈 관장은 이명박 대통령이 <2009 문화예술인 신년인사회>(2009.1.15)에서 기무사 부지에 국립미술관 조성계획을 발표하고 약 1달 후에 임명되었다. 따라서 정부차원에서 과감하게 공학 분야 CEO출신을 미술관장으로 선정한 배경의 주된 목적은 효과적인 서울관 건립이며, 임명된 당사자 역시 “빌바오 효과라는 것을 서울에도 한번 만들어 보자 그런 생각에 응모”했다고 밝혔다.¹³⁹⁾ 하지만 CEO뿐 아니라 장관 출신인 배순훈 관장은 10개월의 미술관 운영을 경험한 후 인터뷰를 통해 자신이 “미술관장 업무를 너무 쉽게 생각했던 것 같다”며 미술관 조직을 운영하는 난점에 대해 아래와 같이 이야기 하였다.

“기업은 사실 조직이 비교적 잘 돼 있어 안 되는 기업도 몇 가지 포인트만 바꾸면 기업이 금방 변해요. 하지만, 미술관은 인원이 확정된 상태에다 타성이 너무 오랫동안 유지돼서 바꾸기가 무척 어려워요. 사람도, 사업도 바꿀 수 없잖아요. 그 안에서 뭘 해서 과거와 다른 미술관을 만들 수 있는가가 정말 어려워요. 내가 생각하던 미술관의 임무랄까 그런 것은 아주 큰 거였는데 리소스(자원)는 굉장히 한정

파문...김윤수 국립현대미술관 관장」, 『오마이뉴스』, 2008.11.8.; 정준모, 「[정준모 문화 칼럼]미술관장과 껌」, 『CNB저널』, 2012.4.16.

139) 「역대관장 영상: 배순훈 전임 관장 인터뷰」, 서울관 디지털정보실 촬영, 2016.3.15., 국립현대미술관 미술자료센터 제공.

때 있으니까요.”¹⁴⁰⁾

배순훈 관장은 자신이 실감한 미술관의 한계점을 극복하기 위해 필요한 조치로 임기 초부터 법인화를 주장하였다.¹⁴¹⁾ 그리고 한정된 자원으로든 최대한의 운영효과를 내기 위해 적극적으로 “공공기관 고위 관리직이나 기업체 CEO 등을 대상으로 미술교육 강좌를 개설하고, 미술관 프렌즈 및 후원그룹 결성”과 같은 전략적인 기금마련 사업을 추진하였다.¹⁴²⁾

비록 법인화는 미술관의 상업화와 직원들의 신분 변동에 대한 우려로 달성되지 못하였지만, 국립현대미술관을 “세계 5대 미술관에 진입”시키겠다는 목표를 내건 배순훈 관장에 의해 미술관 조직은 실·과 체제에서 8개의 팀 체제로 개편되고 ‘서울관팀’이 직제화 되었다.¹⁴³⁾ 또한 홍보마케팅과 미술관의 장기 발전 계획을 수립하는 사업관리팀이 신설되고, 내부에서 선출해오던 덕수궁미술관장직을 공모하여 외부인을 선출한 후 서울관팀장 역할을 맡겼다.¹⁴⁴⁾ 배순훈 관장이 기존의 미술관 구성원을 승진시키지 않고, 공모를 통해 새로운 인물을 선출한 것은 자신의 리더십을 발휘하는데 도움이 될 수 있는 대상의 선발이라는 점과 함께 보다 효율적인 조직 운영을 도모한 의도가 있었을 것으로 해석할 수 있다.

배순훈 관장은 8개의 팀 체제로 직제개정을 이룬 후 1년도 되지 않아 다시 직제개정을 강행하였다. 그 내용은 기존의 1단 8팀에서 1단 7팀 체제로 조정한 것인데 이러한 결정에 대해 향후 배순훈 관장의 리더십은 “독단적 추진력”, “조직 안정화를 해친” 것으로 평가되기도 한다.¹⁴⁵⁾ 배순훈 관장은 서울관 건립의 마무리 단계에서 2011년 10월 국립현대미술

140) 황희경, 「[2010 문화 인터뷰] 배순훈 국립현대미술관장」, 『연합뉴스』, 2009.12.22.

141) 위의 기사 참조.

142) 이광형, 「배순훈 국립현대미술관장 “국군기무사터 미술관 2011년 본격 착공”」, 『국민일보』 2010.1.21.

143) 2010. 1. 14. 직제개정 내용은 ‘1단3과2실1팀’에서 ‘1단8팀1관, 서울관팀 직제화’였다. 정승환, 「국립현대미술관 배순훈 관장, “세계 5대 미술관 진입하겠다”」, 『매일경제』, 2010.1.21.

144) 장태준, 「국립현대미술관 덕수궁미술관장 채용 공고」, 기획총괄과 2009.06.22.

145) 권근영, 「배순훈 국립현대미술관장 … 임기 너달 남기고 사퇴, 왜」, 『중앙일보』, 2011.11.2.

관 국회 국정감사를 계기로 갑작스럽게 미술관장직을 사임하였다.¹⁴⁶⁾ 그 후 약 3개월이 지난 2012년 1월 20일 정형민 관장이 차기 국립현대미술관장으로 임명되었다.¹⁴⁷⁾ 정형민 관장은 임명된 첫 해에는 기존에 서울관 개관 준비를 위해 구성해 놓은 조직 구도를 그대로 유지하고, 서울관 개관 후 1달 내에 과천관과 서울관 조직이 서로 독립적으로 운영될 수 있도록 조직개편을 추진하였다.¹⁴⁸⁾

2) 재정자립도 향상을 위한 후원회와 재단법인

정형민 관장은 임명되고 1달 후 취임 기자회견을 가졌다. 이 때 벤치마킹(bench marking)하는 미술관에 대한 기자들의 질문에 영국의 테이트 모던(Tate Modern)을 언급하였는데, 그 이유는 영국의 국립근현대미술관 격인 테이트 모던은 2000년 개관 당시 정부 지원에 크게 의존했었지만(재정자립도 20%), 12년 운영 후에는 재정자립도 60%를 달성하였기 때문이다. 정형민 관장은 이 사례가 “어떻게 재정자립도를 높일 수 있었는지 마케팅, 운영방법, 전략 등 전반적인 면에서 모델로 삼고” 분석하여 2012년 당시 재정자립도가 2% 수준인 국립현대미술관을 발전시켰다는 강한 의지를 밝혔다.¹⁴⁹⁾ 재정자립도 향상을 위해 정형민 관장은 2000년대 들어와 역할이 미비해진 기존의 ‘사단법인 현대미술관회(1978-)’를 대체하여 새로운 후원회 조직을 설립하였다.¹⁵⁰⁾ 2011년 설립

146) 배순훈 관장은 인터뷰에서 “미술관장은 미술인이 말아야 한다는 고정관념에 잡혀 있었다. 미술계 인사들은 큰 일자리 하나가 없어졌다고 생각했다. 그건 맞지 않다. 하지만 구성원의 정서를 이해하고 행동하는 것은 중요하다. 그래서 관됐다”고 사임 사유를 밝혔다. 이철현, 「‘탱크주의’ 배순훈, 화려한 부활을 꿈꾸다」, 『조선비즈』, 2013.4.6.

147) 국립현대미술관 예술정책과, 「국립현대미술관 관장에 정형민 서울대 미술관장 임명」, 보도자료, 2012.1.19.

148) 2013.12.02.의 서울관 개관 이후 직제개정 내용은 1단 7팀 1관에서 1단 1부 2실 9과·팀으로의 조정과 서울관운영부 신설 등이다.

149) 이향희, 「정형민 신임 관장 “테이트모던같은 미술관 만들겠다”」, 『매일경제』, 2012.2.21.; 김달진, 「정형민 국립현대미술관장 취임기자회견」, 연구소게시판, 2012.2.

150) 국립현대미술관의 상황에 따라 작품기증, 사업지원, 현대미술아카데미 운영 등 다양한 방식으로 지원을 해온 현대미술관회는 2000년대 이후 활동이 미비해졌고 현재는 웹사이트도 폐쇄된 상태이다. 미술관 연보에서 찾을 수 있는 이 조직의

된 ‘사단법인 미술관후원회(2011-)’는 미술관의 활동을 적극적으로 후원하고자 하는 15명의 회원들로 구성되었고, 첫 사업으로 ‘카셀 도큐멘타 13’에 출품될 작품을 제작·지원하는 프로젝트가 이루어졌다.¹⁵¹⁾

미술관후원회와 연결하여 정형민 관장 시기에 설립된 조직은 재단법인 국립현대미술관진흥재단(이하 “진흥재단”)이다. 2013년 8월 설립된 진흥재단은 미술관후원회를 관리하고 서울관을 활용한 수익사업(부대사업)을 통해 국립현대미술관 발전에 기여하는 것을 목적으로 설립되었다. 이 조직의 재단이사장으로서 미술관장은 “사회일반의 이익에 공여”할 수 있는 미술관 내 아트숍과 주차장, 식음료 사업 등의 운영에 책임이 생겨났다.¹⁵²⁾ 배순훈 관장 시기부터 미술관의 법인화 및 공익활동(목적사업)을 재정적으로 지원하기 위한 민간 형태의 자율적 수익사업의 조직운영 필요성이 국가 정책 차원에서 논의되어 온 것이 정형민 관장 시기에 구체적인 재단조직의 설립으로 이어졌다고 볼 수 있다.

총 4명의 미술관장이 14년 동안 조직 관리를 통해 변화시킨 국립현대미술관의 운영방식을 살펴본 결과 이들은 직제 및 조직개편을 수단으로 중간 관리자 직급을(분관장, 단장, 실장, 팀장, 부장 등) 활용하여 전문성을 강화하거나 리더십 권한을 분할할 대상을 선정하여 왔다. 그리고 기존의 조직 구성원이나 체계를 조정하기 어려운 상황에서는 공모를 통한 외부 전문가를 채용하거나 새로운 사업의 조직을 설립함으로써 미술관 운영에서 자신이 목표하는 바를 달성할 수 있는 대안을 마련하였다. 결과적으로 이러한 다양한 조직 관리 활동은 책임운영기관제도 도입 이후 기본운영규정을 통해 미술관장에게 부여된 조직 및 인사 관리 권한 등이 적극적으로 사용된 것으로 볼 수 있다. 하지만 리더십을 강화하기 위한 조치로 사용된 미술관장의 조직관리 권한은, 예를 들어 1년 2회 이상의 조직개편이나 구성원에 대한 직권면직 또는 징계·파면과 같은 결정은 향

활동은 2005년에 5일간의 교육 강좌를 미술관과 공동주최한 것, 2007년과 2008년에 국립현대미술관에서 열린 국외전시와 해외전시 총 2개를 후원한 것이다.

151) 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2012, 176-7쪽 참조.; 조득진, 「[FORBES WOMEN 미술계 여성 파워] 정형민 국립현대미술관장」, 『중앙시사메거진』. 2012.4.1.

152) 국립현대미술관 재단법인 웹사이트 참조. <http://www.mmcafoundation.or.kr/>

후 미술관장의 임기 중 또는 임기 연장이 논의되는 시기에 불리하게 작용하여 리더십을 위협할 수 있는 것으로 완전한 형태의 운영 자율성의 증진으로 보기 어려웠다.

제 4 절 감사 및 평가 방식의 변화

앞서 국립현대미술관 운영 관련 규정과 4명의 미술관장 임기 중 조직이 관리·운영된 내용을 살펴보았다. 제4절에서는 책임운영기관제도 도입이 미술관장에게 부여한 운영 자율성의 권한에 대한 통제기제인 감사와 성과평가의 내용을 통해 미술관 운영이 감시·감독 또는 규제되는 방식의 변화를 살펴보았다.

1. 감사

1) 정기 감사 지적사항과 조치결과

국립현대미술관은 2001년 정기 감사를 통해 총 10개의 지적사항을 받았다.¹⁵³⁾ 문체부 감사관의 2001년 감사결과보고서에 의하면 2개의 ‘주의’, 1개의 ‘개선’, 4개의 ‘통보’, 2개의 ‘시정’, 1개의 ‘모범사례’로 지적사항들이 구성되었다. 이 중 작품 수집과 보존관리와 관련한 내용이 2개, 전시 기획과 관련된 사항 2개, 사회교육 미흡을 지적하는 사항 1개로 50%의 지적내용이 미술관 조직의 전문성을 요구하는 업무와 연관되었다.¹⁵⁴⁾ 처분요구종류 중 ‘주의’를 받은 ‘작품보관관리 소홀’과 ‘사회교육 미흡’에는 구체적인 책임자(관련자)에 대한 “엄중 주의 촉구”를 하고 있으며, 모범사례로 지적된 ‘미술인 자료관리 업무개선’ 사항 역시 구체적인 관계자를 명시하며 “모범사례를 소속 직원 및 관계자에게 널리 홍보하여 적극 활용되도록 조치할 것이며, 관계 공무원에 대해 사기진작 방안 등을 강구

153) 2001년 2월 28일에서 3월 9일까지 국립현대미술수로간은 정기 감사를 받았다.

154) 나머지는 제·규정 정비 미흡, 문화상품 개발 업무 추진 미흡, 인사운영관리 업무 부적정, 회계업무 등 부적정에 대한 내용이다.

시행할 것(동 직원에 대해 우리부 연말 포상 예정)”을 조치하고 있다.¹⁵⁵⁾ 이 중 미술관장의 자율적 처리를 인정한다고 볼 수 있는 ‘통보(또는 권고)’ 사항의 내용은 ‘기획전시 업무 추진 미흡’, ‘제·규정 정비 미흡’, 그리고 ‘문화상품 개발 업무 추진 미흡’에 대한 것이었다.

이 중 ‘기획전시 업무 추진 미흡’ 부분에서는 “차 년도 전시를 목전에 둔 연도 말에 쉽게 변경”하거나 “예산서에 반영되지 않은 전시를 추진”하는 등 미흡한 준비 기간으로 무계획하게 전시사업이 추진된 내용이 대거 지적되었는데, 특히 일관성 없이 불투명하게 이루어진 국제전(《루이스 부르주아》전) 유치과정이 낱낱이 파헤쳐졌다.¹⁵⁶⁾ 기획전시와 관련한 문제에 대해 조치 사항은 “기획전시업무가 효과적으로 추진될 수 있도록 근본적이고 실효성 있는 개선 방안을 강구 할 것”, “합리적인 업무관리 지침을 마련하여 투명하고 책임 있는 행정이 이루어질 수 있도록 조치하고, 예산증가 요인 등을 포함한 전시 주요내용 변경 시는 전시개최 여부에 관한 근본적인 검토가 이루어지도록 제도화 할 것”, “충분한 전시준비 기간을 확보하여 질 높은 전시가 추진될 수 있도록 개선방안을 강구 할 것” 등 이었다.¹⁵⁷⁾

이처럼 감사를 통해 지적된 문제들은 명확한 업무 내용의 근거를 토대로 구체적으로 서술되었다. 반면 세밀한 문제 지적에 대한 제안조치들은 미술관의 학예전문 인력 부족과 1년 단위 예산 내에서 운영되는 전시사업이 야기할 수밖에 있는 문제의 근본에 다다르지는 못하였다. 결국 구체성이 떨어지는 제안조치처럼 실제 감사결과에 대한 미술관의 조치도 지적 내용에 대한 명분을 앞세운 단순 대응에 그쳤다. 예를 들어 앞서 논의된 ‘기획전시업무 추진 미흡’이라는 지적에 대한 미술관의 조치결과는 “기획전시심의위원회 규정을 개정하는 등 기획전시 업무 계획적 추진 방안 강구 시행”이었다.¹⁵⁸⁾ 하지만 기획전시심의위원회는 미술관의 기획

155) 문화체육관광부 감사관 감사담당관, 『국립현대미술관·민속국악원 감사계획·결과보고(1)』, 국가기록원 영구 보존, 2001, 관리번호 DA1044792. 주의사항(작품보관관리 소항) 17-20쪽, 주의사항(사회교육 미흡) 36-37쪽, 모범사례 43-44쪽,

156) 위의 자료, 27-28쪽.

157) 위의 자료, 30쪽.

158) 문화체육관광부 감사관 감사담당관, 『국립현대미술관 종합감사 II』, 국가기록

력과 자율성 확대를 위해 2004년 폐지되었기 때문에 이 위원회 규정을 개정하는 조치는 어떠한 개선도 이룬 것이 아니었다. 따라서 2004년의 정기 감사에서도 2001년 감사지적내용과 흡사하게 전시회 업무에서 다양하고 복잡한 절차와 협의 과정을 체계적으로 추진할 수 있는 제도화(메뉴얼) 보완이 필요하다고 재차 지적받게 된 것으로 볼 수 있다.¹⁵⁹⁾

2) 특별(특정) 감사와 국회 국정감사

국립현대미술관이 책임운영기관으로 전환된 후 미술관의 사업운영과 관련한 사안들은 매해 책임운영기관 종합평가를 통해 심사받게 되었다. 따라서 책임운영기관화 이후의 미술관 감사는 기존의 정기 감사에서처럼 미술관의 전문 활동과 관련한 내용 전반을 검토하기 보다는 특정한 문제에 대해 약 3년을 주기의 특별(또는 특정) 감사가 이루어졌다. 책임운영기관 전환 전·후를 비교해보자면, 2004년의 정기 감사 지적사항은 1건의 ‘기관경고’를 포함하고 있지만, 나머지 9건의 사항들은 ‘통보’ 또는 ‘권고’ 사항들로 비교적 처분 결과의 제지 정도가 약했다고 볼 수 있다.¹⁶⁰⁾ 하지만 책임운영기관 전환 후에 이루어진 특별(특정) 감사들은 하나의 대상(미술관장, 책임자 또는 담당자)을 구체적으로 표적하여 미술관 운영 과정에서 발생한 문제에 대한 법적 조치를 취하는 방향으로 변화하였다. 예를 들어 미술품 구입과 관련한 민원 내용 확인을 명분으로 이루어진 2007년의 특별 감사는 김윤수 관장의 직위해제와 그 후 소송으로 결론 내려졌고,¹⁶¹⁾ 소장품 1점(주경 작가의 드로잉) 분실에 따른 2011년의 특정 감사도 당시 작품관리책임자에 대한 소송으로 이어졌다.¹⁶²⁾ 2014년의

원 30년 보존, 2004, 관리번호 DA1303374, 44쪽.

159) 이 지적은 ‘전시회 업무 추진 방법 보완’이라는 제목의 ‘권고’사항이다.

160) 기관경고를 받은 내용은 “민간인 소유 장기 미반환 작품 관리 대책 부재”이다. 그 외에는 “수장고 외 보관 작품 수장 대책 강구”, 민간 작품 위탁 관리제와 작품 수집 추천제안 국민 공모제에 대한 재검토, “수장고 시설 관리 개선”, “관람객의 지속적 감소에 따른 대책 검토” 등이다. 문화체육관광부 감사관 감사담당관 (주 158), 13-16쪽.

161) 문화체육관광부 감사관실 김성익, 『국립현대미술관 미술품 구입관련 감사결과』, 2008.11.7. 배포, 3쪽.

162) 감사담당관 민혁일, 「국립현대미술관 특정 감사 결과보고서」, 특별감사 결과보고서, 2011.5.30.

종합감사 역시 2013년 서울관 개관이라는 특수한 상황에서 서로 다른 역할을 맡은 다양한 책임자(전시기획, 인사 관련, 재단사업)가 내린 의사결정의 책임소지를 묻거나 징계하는 내용으로 구성되었다.¹⁶³⁾

정리하자면 감사의 역할은 국립현대미술관이 책임운영기관으로 전환되면서부터 미술관의 순기능이나 전문 역량에서 개선·시정·주의할 사항을 검토하는 것이 아닌, 변상책임 및 징계요구 수준의 위법 사항을 밝혀내기 위한 것으로 변화하였다. 이러한 변화는 미술관의 사업 목표와 그 성과에 대한 평가가 책임운영기관 평가제도에 의해 매년 관리되기 때문에 감사원은 처벌 가능한 문제를 찾는 강력한 통제자의 임무를 하게 된 것으로 볼 수 있다. 그러나 미술관 운영 상황에서 발생한 문제에 대해 강력하게 처벌 또는 징계하는 감사의 역할은 특히 운영 자율성 증진을 수단으로 하는 책임운영 체제에서 필수적일지라도, 당사자가 잘못을 시정하거나 감사지적 내용에서의 오류 또는 불가피한 의사결정의 상황이 고려되기 어렵기 때문에 결과적으로 미술관장을 포함하여 미술관 조직 전반의 자율적인 활동 증진과는 반대되는 변화라고 할 수 있다. 이 외에도 책임운영기관제도가 목적으로 하는 자율성 증진과 공개적으로 미술관 운영에서의 의사결정을 소명하는 국정감사의 과정도 “권위적이고 비효율적인” 형식 때문에 업무활동에 대한 미술관장의 의욕을 상실시킬 수 있었다.¹⁶⁴⁾

2. 성과 평가

163) 위의 보고서 내용에서 2010년에서 2013년까지의 미술관 및 소관 업무 전반에 대한 종합감사를 명분으로 하였지만 지적 내용 중에 2010년에서 2012년 사이의 업무에 대한 것은 없었다.

164) 배순훈 관장은 2011년 국회 국정감사 이후 사임하였다. 그 이유에 대해 국정감사에서 최종원 의원이 자신이 다리 꼬고 주머니에 손을 집어넣어 불손하다고 지적한 것에 대해 “나이 먹으면 엉덩이에 살이 없어진다. 엉덩이와 허리가 너무 아파 다리를 꼬았다. 의원들도 꼬고 앉아있었다. 나만 나무라는 게 우스웠다. 주머니에 손을 넣은 건 휴대전화를 넣기 위해서였다. 정회하고 위원장이 개별 면담까지 하며 주의를 주더라. (당시 국감은) 매우 권위적이고 비효율적이었다”고 인터뷰를 통해 회고하였다. 이철현(주 146) 참조.

매년 책임운영기관에 대한 성과 평가는 행정안전부 주체로 진행된다. 국립현대미술관은 책임운영기관으로서 A에서 D까지 다양한 평가를 받아왔고, 미술관장에 대한 평가도 다양한 성적을 받았지만 2009년에는 A에서 2010년에는 D로 추락한 사례도 있다.¹⁶⁵⁾ 책임운영기관평가는 매년 설정된 기관 목표에 대해 자체평가단이 1차 평가(고유사업평가)를 한 후 운영심의회가 2차 평가(관리역량평가)가 진행된다. 2007년에서 2013년까지 국립현대미술관에 대한 이 두 가지 평가가 어떠한 내용으로 또 어떤 구성의 평가단에 의해 이루어졌는지를 살펴보았다.¹⁶⁶⁾

1) 사업 목표 설정과 평가 지표

처음 행정형 책임운영기관으로 시작한 국립현대미술관의 사업 목표는 한국미술문화 진흥, 세계화, 교류 활성화와 같은 국가적 가치가 근원에 있는 내용을 위주로 하였다. 구체적으로 2007년도 국립현대미술관의 사업 목표는 1)한국미술문화 진흥을 위한 전시·연구기반 확충 및 한국미술의 세계화 촉진(45%), 2)미술문화의 대중화 및 국민의 문화향수 기회 확대(15%), 3)미술작품의 체계적인 수집·관리 및 과학적인 보존시스템 구축(15%), 4)미술관 진흥정책 추진기반 조성(15%)으로 네 가지였다.¹⁶⁷⁾

2007년의 성과평가 과정은 1차적으로 고유사업평가에서 위의 네 가지 사업 목표에 고객서비스만족도(10%) 관련 지표 2개가 추가된 총 35개의 계량과 비계량 평가지표가 사용되었다.¹⁶⁸⁾ 2차 평가(관리역량평가)에서는 1)사업계획의 적절성, 2)자체평가의 적절성, 3)기관운영의 효율성, 4)제도 취지의 부합성이라는 네 가지의 평가항목이 11개 평가지표로 구분되었다. 그 지표의 내용은 목표·활동계획·목표수준의 적절성, 자체평가의 내용·과정의 충실성, 조직·인사 등 관리상 자율성 활용도, 재정·회계·예산관

165) 권근영(주 145) 참조.

166) 책임운영기관으로 전환된 첫 해인 국립현대미술관의 2006년 업무에 대한 성과 평가(종합결과)는 담당부서의 관리미흡으로 인터넷, 국가기록원, 내부 등 어디에서도 자료를 찾을 수 없음이 확인되었다. 따라서 본 연구에서는 2007년 업무에 대한 평가부터 검토하였다.

167) 행정자치부, 『책임운영기관 종합평가 보고서』, 2007, 699쪽.

168) 위의 보고서, 704-705쪽.

리의 건전성, 기관장 리더십의 적절성·효과성, 그리고 행정효율성·고객서비스 제고 노력과 같은 질적인 측면이었다.¹⁶⁹⁾

2007년의 고유사업평가 내용을 2008년의 내용과 비교해보면 평가결과서의 분량에서부터 2008년의 평가 내용이 2007년의 2배 이상임을 알 수 있다.¹⁷⁰⁾ 2008년의 평가지표는 총 5개의 성과목표를 15개의 평가항목으로, 또 그 항목이 총 120개로 나누어진 세부항목으로 사용되었는데, 이것은 2007년에 사용된 총 35개의 세부항목 지표에 3배가 넘는 것이었다.¹⁷¹⁾ 수많은 평가 지표에 대해 해당 관리역량평가에서도 “적은 가중치를 가진 세부지표들이 너무 많아 무려 100개가 넘고 있는데 이는 분명히 문제가 있음. 지표관리도 어려울 뿐만 아니라, 각 지표들이 헛수나 건수 위주로 되어 있어 자칫 형식적으로 관리될 가능성이 많아 부적절하다고 여겨지므로 지표수를 줄이는 것이 절대적으로 필요함”이라고 지적되었다.¹⁷²⁾ 고유사업평가결과(비계량)도 2007년에는 6개 항목으로 전시, 프로그램, 소장품수집 및 미술관 진흥 계획 등을 큰 틀에서 평가·작성되었던 것이 2008년에는 16개 항목으로 1년 동안 이루어진 업무 전체적으로 세밀한 평가가 이루어졌다.¹⁷³⁾

하지만 2008년의 평가 내용이 구체적일지라도 객관적이라고 보기는 어려웠다. 예를 들어 2008년 기획전시 내용에 대해 “사진전을 빼고는 대체로 변별력이 떨어짐”이라는 비판과 “2008년이 건국 60년을 맞는 해여서 이를 기념할만한...기획전이 없다는 것은 결국 국내 유일의 국립현대미술관의 위상에 걸맞은 기능을 소화해내지 못했다는 것을 반증함”과 같은 평가는 주관적인 견해에 기반을 둔 측면이 강하다고 볼 수 있었다.¹⁷⁴⁾ 2008년의 평가가 이렇게 분량과 내용 측면에서 큰 차이를 나타낸

169) 행정자치부, 『책임운영기관 종합평가 보고서』, 2007, 706-711쪽. 2007년 평가 결과는 네 가지 전 항목에서 성과가 미흡한 것으로 나타났다.

170) 2008년 국립현대미술관의 자체평가결과는 총 91.34점으로 행정형 사업기관 중 가장 낮은 점수를 받았다. 행정자치부, 『책임운영기관 종합평가 보고서』, 2008, 600쪽.

171) 위의 보고서, 603-617쪽.

172) 위의 보고서, 613쪽.

173) 위의 보고서, 609-612쪽.

174) 위의 보고서, 609쪽.

원인은 정확히 알 수 없지만 2008년이 김윤수 관장의 임기 마지막 해였다는 것과 2007년부터 김윤수 관장의 사임을 요구하는 문체부 장관의 요구와 특별 감사가 이루어진 상황과 맥락을 함께한다고 볼 수 있었다.¹⁷⁵⁾

2008년의 강도 높은 성과평가가 더욱 예외적인 것은 그 후 2013년까지 모든 지표평가는 20개 이하의 평가항목으로 구성되었기 때문이기도 하다. 특히 지표가 15개 미만이었던 2010년(14개)과 2011년(13개)에는 성과평가 과정이 단순히 행정적으로 필요한, 그래서 간소하게 진행되는 절차로 보일 여지가 있었다.¹⁷⁶⁾ 실제로 이 시기의 지표평가 점수는 2009년엔 98.4점, 2010년엔 98.7점, 2011년엔 96.5점이었는데, 이러한 1차 지표평가의 점수에 대해 2010년 2차 평가에서는 “목표 수준의 도전성을 판단하기 위한 자체 평가 체제가 존재하지 않는 것으로 나타나고 있음”, “근거가 제시되지 않고 있어 대부분의 과제가 목표달성을 100%임에도 불구하고 실제 사업목적이 달성되었는지를 판단할 수 없을 뿐만 아니라 사업성과 자체를 인정할 수 없는 상태임”이라고 당시 문제의 심각성을 지적하였다.¹⁷⁷⁾

2011년부터 책임운영기관 관리체계 개편으로 국립현대미술관이 문화형 기관으로 분류되었다. 이러한 개편 이후부터 미술관의 사업 목표는 보다 미술관 고유 기능, 새로운 분관(서울관, 청주관) 설립과 미술관 운영체계 정립 같은 특수한 임무에 초점이 맞추어질 수 있었다. 하지만 10년 가까이 성과평가가 반복되고 관리체계가 개편되는 변화에도 불구하고 국립현대미술관은 최근까지도 “목표치 설정 문제와 사업 활동에 대한 분석이 미비한 문제”를 지적받아왔다.¹⁷⁸⁾ 이 문제가 근본적으로 개선되기 어려운 이유를 성과평가 내용 분석 과정에서 세 가지 도출할 수 있었다. 첫째, 3년 임기로 변화하는 미술관장에 의해 국립현대미술관의 사업 목

175) 당시 유인촌 장관은 광화문 문화포럼에서 “이전 정권 정치색을 가진 문화예술계 단체장들은 스스로 자리에서 물러나는 것이 자연스럽다”고 밝힌바와 같이 이전 정권의 공공기관장들의 사임을 요구하였고, 그 중 한명이 김윤수 관장이었다. 정현상, 「문화체육관광부 장관 유인촌」, 『동아일보』, 2009.8.1.

176) 2009년에는 지표 16개, 2012년엔 18개, 2013년엔 20개로 지표평가가 되었다.

177) 행정자치부, 『책임운영기관 종합평가 보고서』, 2010, 590쪽.

178) 행정자치부, 『책임운영기관 종합평가 보고서』, 2015, 520쪽.

표는 전년도와의 연계성이 약한 방향으로 조정될 수 있다. 둘째, 새롭게 설립된 목표에 따라 평가내용과 항목의 수 등 타당성이 완전히 검증되지 못한 채 평가에 채택될 수 있다. 셋째, 평가지표 개선이 요구된다는 결과가 있을지라도 다음 연도의 평가지표 개발에 반영되지 않을 수 있다. 이러한 상황들은 종합적으로 성과평가를 통해 국립현대미술관이 책임운영기관으로서 적합한 사업 목표(치)를 설정하고, 합리적인 분석틀로 활동내용을 평가받음으로써 책임운영기관제도가 목표하는 전문성 강화나 서비스 향상의 효과를 검증하는 것이 어렵다는 것을 의미한다. 따라서 책임운영기관화로 인해 미술관에 새롭게 도입된 성과평가 제도는 미술관의 운영 방식, 특히 미술관장 중심의 조직운영이나 사업 추진에서의 자율성에 실질적으로 영향을 줄 수 있는 요인이 아니라고 분석되었다.

2) 평가단 구성

앞서 살펴본바와 같이 책임운영기관평가 과정에는 2개의 평가기구(자체평가단과 운영심의회)를 거치게 된다. 책임운영기관에 대한 성과 평가를 조금 다른 각도에서 분석해보기 위해 평가를 수행한 구성원을 살펴보았는데, 이들에 대한 정보는 2009년 평가보고서에서부터 공개되었다. 2009년부터 2013년까지 평가기구 2개의 평가단에는 1명의 예술정책과 사무관(당연직)이 포함되고 그 외에 자체평가단은 4명의 외부 위원과 운영심의회는 7명의 외부 위원을 포함하였다.

연도	2009	2010	2011	2012	2013
4명 외부	A	A('09, '10, '13)	B	B('11, '12)	A('09, '10, '13)
	C	C('09, '10, '11)	C('09, '10, '11)	I	G('10, '12, '13)
	D	F	D('09, '11, '12)	G('10, '12, '13)	J
	E	G	H	D('09, '11, '12)	K
1명 내부	이0훈	이0훈	이0무	이0무	이0무
새 인원	4	2	2	1	2

[표 5-1] 자체평가단 구성

연도	2009	2010	2011	2012	2013
7명 외부	강00	이0연	이0식	이0식	B
	김0철	김0철	노00	노00	A
	A	A	김춘0	김춘0	양지0
	양지0	양지0	B	B	양0미
	이0연	강00	A	A	00
	장00	장00	양0미	양0미	정00
	한00 (행정연구소)	한00	김0규 (회계법인)	김0규 (회계법인)	추00 (서양화가)
1명 내부	박00	김0산	김0산	김0원	김0훈
새 인원	7	0	6	0	3

[표 5-2] 운영심의회 구성

외부 평가자로 참여할 수 있는 자리는 자체평가단 총 20개, 운영심의회 총 35개이며, 그 구성을 표로 위와 같이 정리하였다. 평가단 또는 심의회에 중복 참여한 대상들을 회색으로 처리하였다. 그 결과 5년 동안 국립현대미술관에 대한 자체평가는 11명이, 운영심의회는 16명이 진행한 것으로 나타났다. 특히 자체평가단은 2010년 이후 50%이상의 평가자가 중복 또는 반복하여 평가에 참여하고 있었다. 대다수의 구성원들이 대학교수이고 일부 대안 공간 및 미술관의 대표, 학예연구관, 팀장 및 부관장, 미술 분야 컨설팅 또는 기획사의 대표, 협회장 및 연구소장 등이 포함되었다. 이 중에서 미술 분야 외 관련 분야(행정 및 회계) 관계자가 매년 평균 1명 운영심의회위원으로 포함되었다.

평가단 구성을 분석해본 결과 국립현대미술관이 책임운영기관으로 전환된 후 기관을 평가하는 위원들이 구체적으로 어떠한 기준의 과정을 거쳐 선출되는지에 대한 정보가 불투명하였다. 그리고 평가위원으로 지속적으로 새로운 인물이 등장하기 보다는 2년 주기로 반복되거나 특정 인물이 매년 위원으로 포함되는 등 참여자의 다양성 부족이 관측되었다. A와 B로 표기한 2명의 인물이 1차 평가와 2차 심의 모두에 빈번히 참여한 것이 특징적으로 나타났는데, 특히 A는 3년 동안 자체평가단 위원장이었고 5회 연속으로 평가위원으로 포함되었다. 그 외에도 행정 및 회계

분야의 전문가에서 2013년에는 서양화가로 대체된 의사결정의 근거나 설명이 부족하였다. 정부의 중요한 기능을 대신하는 평가 위원이 미술계 또는 관련 분야 인물 10명에서 20명 내외에 한정된 것은 평가 내용의 신용을 저하시키는 요인으로 볼 수 있었다. 따라서 더욱 다양한 미술 분야 전문가들과 미술관 관련 행정, 경영, 법 등의 경력자들이 미술관 성과평가에 참여할 있도록 위원회 구성을 변화시킴으로써 책임운영기관제도의 평가 기능이 강화될 수 있다고 분석되었다. 결과적으로 평가기구 구성원에 대한 분석도 성과평가의 목표나 지표의 내용 분석과 마찬가지로 책임운영기관화로 인한 미술관의 운영 자율성 증진과 직접적인 연관성을 찾을 수 없었다.

제 5 절 책임운영에 따른 운영 방식의 변화 분석

1. 운영 자율성 증진 검증

국립현대미술관의 책임운영기관화의 명분은 미술관장이 조직과 인사, 재정 및 예산 관리를 보다 자율적으로 하여 효율적인 운영과 전문성 강화를 이루기 위한 제도적 변화였다. 하지만 본 장에서 해당 제도 도입으로 변화한 운영 방식을 종합적으로 검토해본 결과 실제로 미술관장이 활용할 수 있게 된 제도적 권한은 증진된 측면들이 일부 있었지만 그 범위가 제한적이었다. 미술관장의 책임운영권한 중 가장 강력하게 리더십을 발휘 할 수 있는 부분은 기본운영규정을 통해 마련된 임시조직 설립 및 계약직공무원에 대한 임명과 관리에 대한 것이었다. 이 권한은 미술관장 시기별로 서로 다른 성과와 목표달성을 위해 행사되었고, 특히 추가적인 분관 설립과 신사업 운영, 그리고 새로운 방식으로 전문 역량을 발휘하기 위한 조직 관리 과정에서 적극적으로 사용되었다. 하지만 조직 관리 과정에서 내려진 인사발령 및 징계 결정 등은 향후 미술관장에 대한 조직적 저항과 리더십의 위기(성가평가 방식 조정 및 겨냥된 감사) 상황을 감수해야하는 것이었기 때문에 리더십 발현을 통한 조직개혁은 미술관장

이 조직과 정부 사이에서 갈등이 심화되기 이전(일반적으로 임기 초중반)까지만 효과를 볼 수 있는 것으로 분석되었다.

또 다른 분석 결과로는 미술관을 감시·통제하는 방식이 정기 감사에서 특정 감사로 변화하면서 책임운영기관으로 전환되기 전에는 미술관장을 포함한 다양한 실무 책임자들이 부족한 면을 보강하고 개선할 수 있는 기회를 얻었지만, 책임운영기관 전환 후에는 보다 강력한 처벌을 받기 쉬워졌다는 점이다. 또한 ‘점검과 평가’가 아닌 ‘처벌기제’로 변모한 감사는 정권 교체 시기와 맞물려 나타나는 경향을 보였고, 결국 미술관의 위상과 활동에 부정적일 수밖에 없는 ‘차기 대안 없는 미술관장 해직’이 이루어졌다. 결과적으로 정부와 미술관장 사이에서 합의가능한 권한 위임 및 협조의 정도에 따라 책임운영기관제도의 운영 자율성이 증진 또는 축소될 수 있다고 분석되었다.

3장	검토 항목	변동 요인	자율성 증진	핵심 요인과 주요 관계
1절	관람 규칙	무료관람대상	×	정부 방침
	수집 규정	작품 선정 및 심의 방식	○ ×	공공성, 투명성
	기본운영규정	조직 개편, 사무분장 등	○	장관(정부)vs관장
2절	조직 관리	기관장 별 방침	○ ×	구성원 vs 관장
3절	감사·평가	정기 감사(권고위주)	○	* 제도도입 전
		특별감사(처벌위주), 평가	×	정부 vs 관장

[표 6] 운영 자율성 변화 분석

이러한 분석 내용을 [표 6]에서 정리하고 주요 내용을 요약·설명하였다. 검증결과 책임운영기관제도 도입 이후 미술관 운영 방식에서 자율성이 증진된 측면은 제도 도입 직후의 작품수집 규정과 기본운영규정, 그리고 이러한 제도적 변화를 통해 이룬 각 미술관장의 조직 관리 방식이었다. 하지만 조직 관리 측면에서 운영 자율성은 미술관장이 권한을 행사하는 시점에 따라(미술관 구성원과 정부와의 관계에 따라) 다르게 나타날 수 있었고, 특히 조직 구성원과의 갈등이 심화되거나 정부의 통제

가 강화되면(임기의 중후반) 더 이상 조직 관리에서 자율성을 발휘하기 힘들어 졌다. 그 외에도 본 장에서 검토한 내용인 전시품관람 규칙은 오히려 책임운영기관제도 도입 이전에 자율성 증진을 이루었고, 감사·평가 방식의 변화도 제도도입 이전이 더 많은 권고 내용으로 잘못된 부분을 시정하고 자율적으로 대응할 수 있었기 때문에 책임운영기관제도로 인한 운영 자율성 증진으로 볼 수 없었다. 마지막으로 분석표에 포함되지 않았지만 책임운영기관에 대한 성과평가 내용 역시 운영 자율성 측면과는 직접적인 연관성을 찾을 수 없었다.

2. 운영 방식 변화에 대한 종합분석

전시품관람 규칙의 변화분석을 통해 논의하였지만 전시관 운영의 자율성이 강화되기 시작한 것은 책임운영기관제도 도입 시기와 무관하였다. 1999년부터 작품관람과 관련한 주요 결정권(휴일 및 관람료 등)이 미술관장에게 주어졌고, 관람 시간과 전시환경 관련 모든 결정권·책임이 2004년 관장에게 위임되었다. 반면 책임운영기관제도 도입 후의 규칙 개정은 그 이전에 증진된 미술관장의 권한은 유지되었지만, 무료관람대상자의 범위(6세 이하(2006), 18세 이하(2010), 24세 이하(2014))를 변동시킴으로써 미술관장에게 주어진 관람료 결정 권한을 제도적으로 제지하였다고 볼 수 있었다. 이것은 미술관 운영 방식에서 공공성에 초점이 맞추어진 변화이지 미술관장의 의지가 반영된 것이 아니었다.

반면 작품수집 및 관리 규정은 책임운영기관제도 도입 직후 2006년의 개정을 통해 수집 작품의 제안권자로 미술관장이 위촉하는 외부전문가(10인 이내)가 포함되어 미술관장의 역할과 권한이 커지는 변화가 있었다. 하지만 2009년과 2014년의 규정 개정에서 작품 수집의 투명성과 공정성 강화가 주안점이 되었고 결국 작품수집의 최종결정 권한이 미술관장에서 작품수집심의위원회로 조정되기에 이르렀다. 하지만 미술관장은 이 자문기구의 위원장이자 작품제안권자 위촉 권한도 강화되었기 때문에 작품수집 활동에서 행사권이 약화된 것이라고 볼 수는 없었다. 하지만, 최종적인 작품수집 결정의 책임자로서의 미술관장 개인으로서의 책임은

축소되는 변화였다.

책임운영기관제도가 도입되면서 새롭게 만들어진 미술관의 기본운영 규정에는 그동안 미술관장이 행사하기 어려웠던 조직과 인사와 관련한 권한이 마련되었다. 하지만 권한 행사의 방식에서 장관 승인 의무는 유지되었고, 계약직공무원이나 임시조직 설립에 한정되어 주어진 자율권한이었기 때문에 실제 미술관 조직 대부분의 구성원을 효율적으로 관리할 수는 없는 것이었다. 따라서 책임운영기관제도 도입으로 주어진 운영 자율성은 형식적인 측면이 강하고, 향후 미술관장의 영향력 강화를 위해 계약직공무원을 증가시켜 효율적인 조직 관리를 도모하는 방법 밖에는 마련되지 못한 것으로 볼 수 있었다. 그리고 정부 입장을 대변하는 장관이 해당 제도가 목적으로 하는 운영 자율성 증진에 강력한 영향력을 행사할 수 있기 때문에 장관과 미술관장 사이의 관계가 제도적 요인을 조정하는 핵심으로 분석되었다.

마지막으로 감사 및 평가방식 검토를 통해 정부와 미술관장이 공통된 정치적 성향이나 지향점을 공유할 경우와 서로 차이가 있을 때 미술관 운영성과에 대한 감시와 평가 내용에 직접적인 영향을 미칠 수 있음을 발견하였다. 다시 말해 미술관장이 평가되는 기준과 내용이 정부에 따라 달라질 수 있다는 것은 운영 자율성 증진을 통해 ‘미술관장의 책임운영과 정부의 감시·평가’한다는 책임운영제도 체제의 구도적 문제로 볼 수 있었다. 결과적으로 국립현대미술관의 책임운영기관화는 반드시 운영 자율성을 증진시키는 변화가 아니었다. 미술관 운영의 자율성은 실질적으로 장관을 포함한 정부의 입장에 좌우되며, 그 다음으로 미술관 조직을 효과적으로 이끌 수 있는 미술관장의 리더십(조직 관리 역량 및 갈등상황 해소 능력 등)에 따라 달라진다는 종합분석결론을 도출하였다.

다음 제4장에서는 미술관 운영의 핵심이라고 볼 수 있는 학예연구 활동의 활동성과를 분석하여 책임운영기관화가 미술관의 전문성 또는 전문적인 역량에 나타난 변화를 검토해볼 것이다.

제 4 장 국립현대미술관의 전문 역량의 변화

제 1 절 연구조사 역량의 전문성 변화

미술 정보를 조사하고 미술관 운영에 대해 다양한 연구를 하는 것은 “깊이 있는 학술적 고찰과 성과를 토대로 전시와 국제교류 등 미술관 활동의 전문 영역에 대해 단기 및 중장기 계획을 수립”하기 위한 기초적인 업무이다.¹⁷⁹⁾ 미술관의 기반을 다지고 앞으로 나아갈 방향과 비전을 제시하는 이 활동의 성과는 학술행사(학술연구발표회 포함)와 전문지 발간을 통해 구체적으로 나타난다.

1. 양적 분석

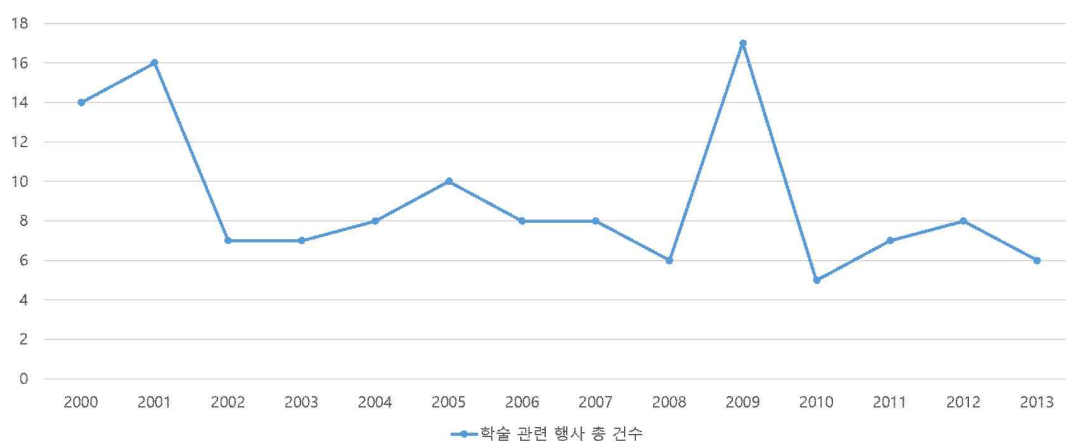
국립현대미술관의 연구조사 역량의 변화를 살펴보기 위해 학술행사와 발간된 전문지에 대한 양적 분석(행사개최 횟수, 참석인원, 발간물의 쪽수 및 총 필자 수 등)을 진행하였다. 그 후 미술관장 시기 별로 다르게 선정된 연구조사 대상과 체계적인 전시기획 및 작품수집 업무를 위해 도입된 연구조사 제도와 방침에 대해 질적으로 분석하였다.

1) 학술행사와 참석인원

2000년에서 2013년까지 국립현대미술관에서 개최된 학술 관련 행사 및 발표회를 연도별로 합산·비교해보면 2009년, 2001년, 2000년 순으로 많은 횟수의 행사가 열렸다. 2009년 학술행사의 예외적인 양적 성과가 가능했던 것은 행사의 형식과 내용을 다각화하는 시도 때문으로 볼 수 있는데, 5월 중 매주 금요일 2시에 총 5회의 <인도현대미술전 릴레이 강연회>를 열고 8월에서 9월 사이 3주내에 5회의 <작가·소장가·연구자 만

179) 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2008, 46쪽.

남>행사를 개최한 것이 크게 작용하였다고 볼 수 있다.¹⁸⁰⁾ 그 뒤를 이어 2000년과 2001년에 14회 이상의 학술 관련 행사가 개최될 수 있었던 것은 매달 마지막 주 화요일에 학술발표연구회라는 이름의 발표회가 열렸기 때문이다. 이 발표회에서 소개된 연구물은 ‘미술관학, 전시기획, 현대미술, 미술관소장품’을 주제로 하였고, 일반인 공개 형식으로 매번 다른 국립현대미술관 학예연구직이 자신의 연구를 소개하는 형식이었다.¹⁸¹⁾



[그림 6-1] 학술 관련 행사 총 횟수

연 12회 개최되었던 학술발표연구회가 2002년부터 연 4회(분기별)로 조정되면서 학술 관련 행사의 횟수가 감소하였다. 하지만 연구회 개최횟수의 감소에도 불구하고 발표자는 1년에 총 14명으로 예전의 12명(2000년), 13명(2001년)에서 증가하였다.¹⁸²⁾

반면 2004년부터 분기별 연구회는 1명의 발표자와 3명의 질의자로 구성되어 한 해 총 4명만 연구물을 발표하는 것으로 축소되었다. 2004년은 국립현대미술관이 책임운영기관 대상으로 논의되기 시작한 해로 이때부터 학술발표연구회에서 다루어진 연구주제는 미술관 정책과 책임운영기관화와 관련한 쟁점에 집중되었다. 이것은 일반인 또는 미술계 연구자들

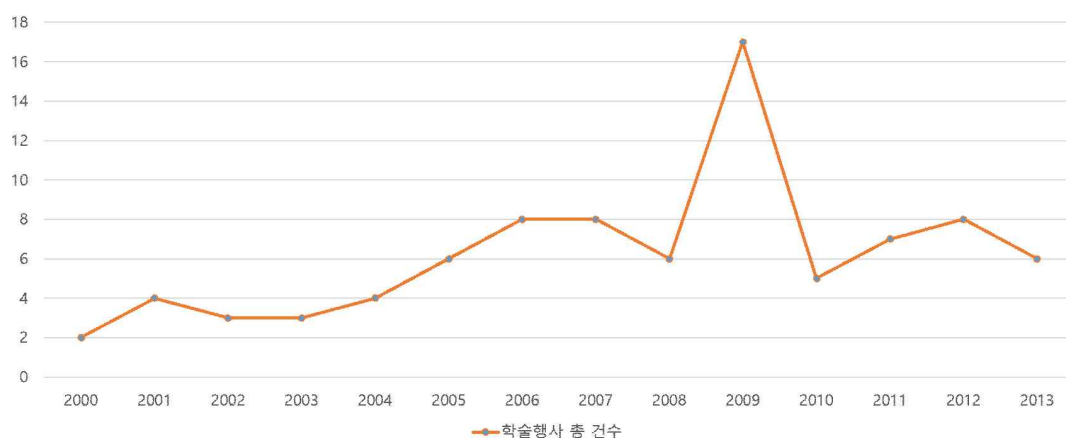
180) 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2009, 48쪽.

181) 2001년 12월은 2명이 서로 다른 주제로 발표하였다. 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2001.

182) 2002년과 2003년까지의 분기별 연구회에는 3-4명의 발표가 있었고, 한 해 총 합은 14명이 발표하였다.

이 관심을 갖고 참여할 수 있는 다양한 주제의 연구회에서 내부 구성원의 관심사에 초점을 맞추어진 정보공유 차원의 회의 형태로 변화한 것으로 볼 수 있다.

국립현대미술관 학예연구 조직의 학술연구 발표활동에서의 큰 변화는 2006년부터 학술발표연구회가 없어진 것이다. 이때부터 학술 관련 행사는 모두 학술행사라는 명칭으로 통합되었다. 위의 [그림 6-1]에서 학술발표연구회(매월 또는 분기별 정기 활동)를 제외한 학술행사 건수를 살펴보면 아래와 같다.¹⁸³⁾



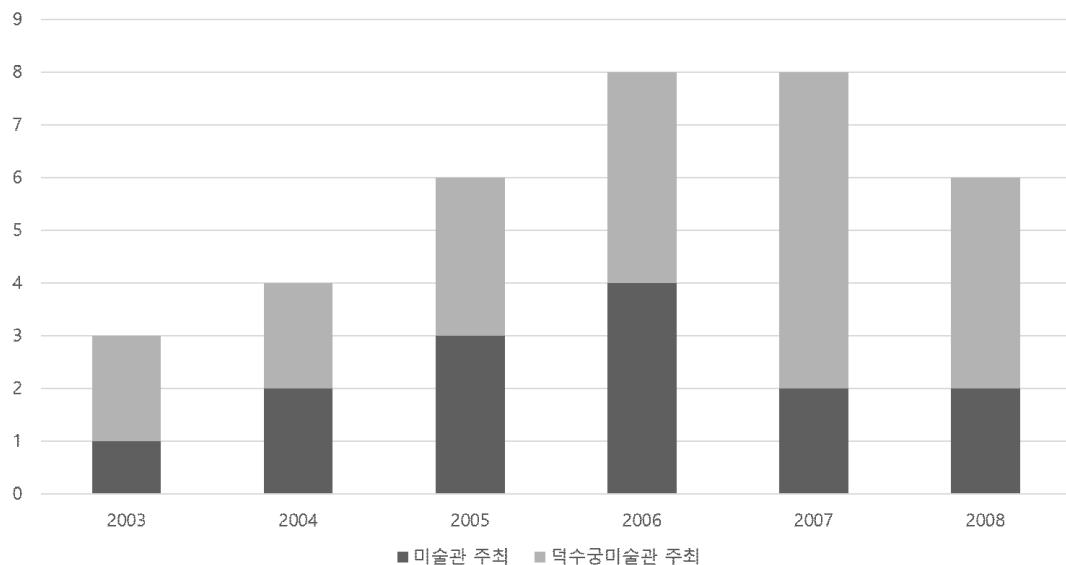
[그림 6-2] 학술행사 총 횟수

국립현대미술관에서 개최된 학술행사는 2000년에서 2004년 사이에는 총 5회 미만이었다. 2003년부터 2006년까지 꾸준히 횟수가 증가해오다가 미술관이 책임운영기관으로 전환된 2006년을 기점으로 매년 총 5회에서 8회 사이(2009년 제외)의 학술행사가 열렸다. 2003년부터 학술행사가 증가할 수 있었던 가장 큰 요인은 덕수궁미술관이 자체적인 학술행사를 주최하기 시작했기 때문이다.¹⁸⁴⁾ 2004년부터 미술관 연보에서 덕수궁미술

183) 2003년부터 추진된 덕수궁미술관 학술연구발표회는 명칭과 다르게 학술행사에 가까우며 내용과 횟수가 정기적인 활동이 아닌 전시 연계 행사와 같은 이벤트성이 강하기 때문에 이 항목에 포함하여 분석하였다.

184) 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2004, 94쪽. “덕수궁미술관 학술발표회는 국내·외 근대미술 연구를 지원, 발전시키는 데 기여하고 학계와 연구자 및 일반인을 연결하는 기능을 수행하기 위하여 2003년부터 연 2회 개최하여 오고 있다.”

관의 학술행사 성과를 분리하여 소개하게 되었는데, 덕수궁미술관이 주최한 학술행사의 횟수가 2007년에 이르러서는 총 6회로 미술관의 학술행사 전체의 75%를 차지하였고, 2008년에는 총 4회로 과천관 조직의 학술행사 2배의 활동량을 보였다.¹⁸⁵⁾



[그림 6-3] 미술관 조직별 학술행사 주최 횟수

덕수궁미술관(이하 “덕수궁관”)의 학술행사가 가장 많이 열린 2007년에는 4월, 5월, 6월(2회), 11월(2회)로 연중 잘 분포되어 개최되었다. 반면 2008년의 4회 행사는 모두 3월 말에서 4월말까지 1달 내에 열렸고, 행사 내용의 50%(2회)가 1개 전시(《까르티에 소장품》전)와 연계된 것으로 다양한 주제가 다루어지지 못하였다. 2007년과 2008년의 학술행사 활동에서 보인 이러한 차이는 덕수궁관이 근대미술관으로 특화된 기능을 독립적으로 수행하는 조직운영 방식을 택한 당시의 김윤수 관장이 2008년 중순부터 리더십의 위기를 겪으면서 덕수궁관의 활동이 약화된 것으로 해석할 수 있다. 결과적으로 2008년 학술행사는 총 5회 개최되었을지라도 행사의 내용이나 개최된 시기로 보았을 때 1년 전반적으로 제공된 학

185) 과천관에서 진행된 학술행사는 횟수보다도 많은 참가자를 모집하는 것이 주안점이었다고 볼 수 있다. 예를 들어 2008년의 비디오 아트의 거장 빌 비올라(Bill Viola)의 강연에는 500명 이상이 참가하였다.

술행사 서비스의 질이나 전문성은 저하된 것으로 분석할 수 있다.¹⁸⁶⁾

이벤트성이 강한 학술행사는 대중의 예술적 식견을 넓힐 수 있는 기회이기 때문에 참석자 수로 성공여부를 관측해 볼 수 있다. 하지만 매년 발행되는 미술관 연보에 모든 학술행사의 참석인원 정보가 포함하지 않기 때문에 연도별 총 참석자 수를 비교할 수는 없었다. 그래서 이 정보의 유/무 여부를 분석해본 결과 일부 미술관 연보에서 참석자 수가 공개되지 않은 것은 단순한 측정불가나 정보의 누락보다는 선택에 의한 것으로 볼 수 있었다. 그 이유는 성황리에 치러진 행사의 성과로는 참석자 수가 기입되어 있었지만, 그렇지 않은 행사에 대해서는 이 정보가 언급되지 않았기 때문이다. 예를 들어 기하급수적으로 참석자 수가 증가한 2011년(약 1,700명)과 2012년(약 1,780명)에는 모든 행사에서 참석자 수가 공개되었다. 반면 그 다음 해인 2013년 연보에서는 모든 행사의 참석인원 정보가 일괄 제외되고 행사의 내용과 의미에 초점이 맞추어진 결과 보고를 담고 있었다.¹⁸⁷⁾ 학술행사의 참석자 수는 성과지표로서 중요한 관찰대상이지만 정보의 불충분으로 국립현대미술관의 연구조사 역량을 양적으로 분석하는 지표로 활용될 수 없었다.

2) 연구 발간지

국립현대미술관은 2000년에서 2013년 사이에 총 3종의 학술 발간지를 발행하였다. 그 중 2000년(제11집)에서 2008년(제19집)까지 매년 발간된 『현대미술관연구』는 내부 학예연구직 위주의 연구결과물을 소개하고 간혹 외부필진의 참여가 있었다. 『근대미술연구』는 2004년부터 덕수궁관이 독자적으로 발행하기 시작한 발간지로 2005년, 2007년, 2008년에는 해외 필진을 포함하였다. 2009년부터는 『현대미술관연구』와 『근대미술연구』 두 발간물이 다른 연구 주제 전반이 『국립현대미술관 연구논문』이라는 새 이름의 발간지 1권으로 통합되었다.¹⁸⁸⁾

186) 문화체육관광부는 특별감사를 실시하여 2007년 12월 26일 국립현대미술관에 기관경고 조치를 하였고, 관세청은 2008년 7월 국립현대미술관장을 관세법 위반을 이유로 서울중앙지검에 고발조치하였다. 문화체육관광부 감사관실 김성익, 「국립현대미술관 미술품 구입관련 감사결과」, 2008. 11.7.

187) 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2013, 52-57쪽.

	합계		(국립)현대미술관연구		근대미술연구		합계
	연구	필진	필진구성	쪽수	필진구성	쪽수	쪽수
2000	10	10	내부10	213			213
2001	10	10	내부10	194			194
2002	12	12	내부10, 외부2	240			240
2003	13	13	내부13	272			272
2004	23	23	내부12, 외부3	227	내부1, 외부7	165	392
2005	24	24	내부11, 외부3	189	내부1, 외부7, 해외2	225	414
2006	19	19	내부5, 외부4	128	내부2, 외부8	251	379
2007	26	27	내부10, 외부1	150	내부2, 외부1, 해외13	190	340
2008	16	16	내부8	125	내부3, 외부4, 해외1	134	259
2009	11	11	내부9, 외부2	233			233
2010	8	10	내부7, 외부3	189			189
2011	8	11	내부7, 외부4	145			145
2012	11	14	내부11, 해외3	168			168
2013	9	9	내부9	153			153

[표 7] 연구발간물 양적 분석¹⁸⁹⁾

위와 같은 표로 이 3종의 연구 발간지에 수록된 연구물의 분량과 필진의 구성(미술관 내부, 국내, 해외)을 양적으로 비교해 보았다. 그 결과 연구물의 총량이 가장 많았던 시기는 한 해에 2권의 연구물이 나온 2004년 이후 몇 년이었다. 이 중 특히 2005년은 가장 많은 총 414쪽의 연구물을 포함하는 2권의 발간물이 발표되었고, 2007년의 연구필진은 가장 많은 총 27명으로 『근대미술연구』에는 13명의 해외(일본, 싱가포르, 중국, 필리핀) 필진이 포함되어 다양한 국제적인 관점이 소개되었다. 하지만 2권의 연구물이 발행된 마지막 해인 2008년에는 두 발간지의 분량이

188) 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2009, 54쪽.

189) 연구물 쪽수 기입의 통일성을 위해 부록, 인터뷰 및 녹취 내용을 제외한 연구물 첫 페이지부터 포함하였다. 2000년 발간물의 앞 70쪽은 고(故)김희대 학예연구사 특집(고인 생존에 기고한 연구물 3편)으로 제외하였고, 2005년 『근대미술연구』에서는 ICOM기념 학술 발표회 연구물 3개의 영문 번역내용(183-194쪽, 213-228쪽, 250-272쪽)을 제외하였다. 2007년과 2008년의 『근대미술연구』에 실린 영문 원본도 제외하였다. 2012년 『국립현대미술연구』의 영문 원고내용도 제외하였다.

125쪽과 134쪽(총 259쪽)으로 축소되었고, 결국 2003년 1권의 연구 분량(272쪽)보다도 적어져 통합발행의 근거로 볼 수 있었다.

연구물의 쪽수 외에도 연구 건수와 연구자(필진)의 수를 통해 연구조사 활동방식의 변화를 감지할 수 있었다. 총 14년 중에서 한 해의 연구물이 10건 이하인 것은 2010년, 2011년, 2013년이였다, 하지만 이 중에서 필진이 10명 이하였던 건 2013년뿐이다. 다시 말해 2010년과 2011년에는 공동연구가 이루어진 것이다.¹⁹⁰⁾ 공동연구물은 연구자들 사이의 협력과 전문지식의 교류를 통해 나온 것으로 개별적으로 추진된 연구물과는 다른 차원의 전문적 성과로 볼 수 있다.¹⁹¹⁾ 이와 같이 연구 발간지의 내용을 양적으로 분석해본 결과 2004년에서 2008년까지 2개의 발간물이 발행된 시기는 전문 학술자료를 생산·발행하는 미술관의 연구조사 활동이 증가(참여필진의 다양성과 참여자 수, 연구결과물의 양)하였고, 2010년에서 2012년까지는 공동연구를 통해 연구의 방식과 내용에서 전문성을 강화하였다고 볼 수 있었다.

2. 질적 분석

한 해에 개최된 학술행사의 횟수나 발간된 연구물의 권수 및 쪽수 같은 지표로는 새로운 연구조사 체제나 연구조사 활동에서 자율성과 전문성이 증진된 질적 측면을 이해할 수 없기 때문에 미술관이 연구조사 대상으로 선정한 연구주제와 미술관의 핵심역량(전시 기획과 작품 수집) 강화를 위해 미술관장 시기별로 추진된 연구 사업을 분석해보았다.

190) 연구물의 수보다 필진의 수가 1명(1건 연구에 외부필진 2명 공동참여) 많았던 2007년을 시작으로 3년 연속 공동연구가 1건 이상 꾸준히 진행된 2010년(2명: 1건 연구에 총3명 내부(2)/외부(1) 필진 참여), 2011년(3명: 1건 연구에 총4명 내부(2)/외부(2) 필진 참여), 2012년(3명: 2건의 연구에 2명, 3명 내부구성원 간 공동연구)은 연구물의 전문성이 강화되는 시도로 볼 수 있다.

191) 하지만 이 중에서 2007년 『근대미술연구』의 「말레이의 사회적 리얼리즘, 1945-1965」는 2명의 싱가포르미술관 큐레이터(옹 천민, 성 유진)의 공동연구이기 때문에 국립현대미술관의 구성원 간 또는 내부구성원이 외부전문가와 협력한 다른 해의 공동연구와 차이점이 있었다.

1) 연구조사의 대상

2000년대 초 국립현대미술관의 학술조사 및 연구 활동의 항목은 1)미술정보조사, 2)북한미술정보조사, 3)학술연구(정기학술연구발표회, 『현대미술관연구』 발간, 학술행사 등)로 구분되었다. 이 중에서 미술정보조사와 북한미술정보조사는 실질적인 연구결과물을 만드는 활동이 아닌 미술관 연보를 통해 조사가 진행된 횟수와 발견된 정보의 건수를 공개하는 형식에 그쳤다. 예를 들어 2000년과 2001년에 북한미술정보에 대해 조사된 방법은 “국내외 북한미술관련 기사 및 서적을 통한 간접조사”이며, 그 결과는 북한미술 관련 전시 5건, 주요기사 11건, 도서실 소장자료 2건으로 기입되어 있다.¹⁹²⁾

국립현대미술관이 남한을 대표하는 국립미술관으로서 북한미술에 대한 지속적인 관심을 가질 필요성은 있다. 하지만 학예연구 인력이 부족한 상황에서 당시 미술관의 활동에서 연계성이 약한 지역특징적인 미술을 의무적으로 조사했던 것은 연구조사 업무의 효율성과 전문성 측면을 약화시킨 것으로 볼 수 있다. 미술관 연보에서 “평화통일을 바라는 차원에서...북한미술의 실상에 대한 관심과 주목은 계속적으로 요구되는 연구분야”이기에 추진되었다고 소개되는 이 활동은 미술관의 전문성 강화를 위해 필수적인 임무라기보다는 정치적 상황에 직접적인 영향을 받은 것으로 이해할 수 있다.¹⁹³⁾ 실제 북한미술에 대한 조사는 미술관이 책임운영기관으로 전환된 2006년부터 연보에서 내용을 찾아볼 수 없게 되었다.

2006년부터 중요한 연구조사의 대상은 근대미술이었다. 앞서 양적 분석을 통해서도 논의하였듯이 근대미술에 대한 연구와 전시 및 보급 활동은 덕수궁관 조직을 통해 이루어졌다. 김윤수 관장은 책임운영기관제도 도입으로 부여된 운영 자율성을 미술관의 분관 활성화와 보다 왕성한 학술행사 개최를 위해 덕수궁관을 이끌 분관장 선임에 사용하였다고 볼 수 있다. 이러한 전략은 분관장으로 하여금 리더십을 발휘할 기회를 주었고, 결과적으로 덕수궁관 조직이 주체적으로 근대미술 연구에 초점을 맞춘 새로운 발간물을 발행, 또 다수의 학술행사와 대중적 이목을 끄는 전시

192) 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2000·2001, 88쪽.

193) 위의 자료, 87쪽.

를 성공적으로 개최하는 구체적인 성과를 낼 수 있었다.¹⁹⁴⁾

반면 김윤수 관장 이후 임용된 배순훈 관장의 리더십 시기가 시작된 “2009년에는 덕수궁 분관이 과천 본관에 통합”되었다.¹⁹⁵⁾ 이 변화는 2003년부터 분리되었던 학예연구 조직이 일원화되면서 한 해 동안 가장 많은 학술행사 개최라는 기록을 세우는데 즉각적인 효과로 나타났다. 경영자 출신의 배순훈 관장 시기에는 학술적인 연구조사의 대상에서 크게 중점을 둔 주제나 분야가 두각 되지 않았다.¹⁹⁶⁾ 단, 학술행사가 미술관 경영의 용도로 미술관 전시를 홍보하거나 더 많은 참여자 및 관람자를 유인하는 기능적 측면이 적극 활용되었다. 대표적인 예로 2011년의 학술 행사 중에서 전시연계 세미나의 “참석자에서 무료 관람권을 제공하는 이벤트를 통해 세미나 참여율과 전시 홍보 효과”를 높인 것을 들 수 있다.¹⁹⁷⁾ 이 시기의 또 다른 특징은 연구조사 업무의 일환으로 네트워크 구축과 교류 강화를 위한 활동이 새롭게 추진된 것이다. 배순훈 관장은 국내 미술관과의 교류 강화를 위해 2009년 <전국 미술관장회의>와 <큐레이터 컨퍼런스>를 새롭게 시작하여 1년에 각 행사의 첫 2회 회의를 개최하며 기반을 다졌다.¹⁹⁸⁾ 배순훈 관장 시기에 시작된 이러한 교류 사업은 차기 정형민 관장 시기에도 유지되어 네트워크 형성을 위한 국립현대미술관의 활동은 점차 강화되었다.¹⁹⁹⁾

정형민 관장 시기의 연구조사 활동에서는 ‘21세기 미술관’이라는 키워드와 ‘오늘날 미술관의 역할과 기능 그리고 나아갈 방향’에 대해 논의가

194) 덕수궁미술관 조직을 통해 강화된 전시기획 역량에 대한 논의는 다음 절에서 다루어질 것이다.

195) 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2009, 54쪽.

196) “서울관 개관을 앞두고 미술관의 복합 기능 수행을 모색”한 <뮤지엄과 아카이브 그리고 건축> 세미나는 서울관 설립 및 개관을 목표로 부임한 배순훈 관장의 관심사가 직접적으로 드러났다고 볼 수 있다. 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2011, 47쪽.

197) 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2011, 46쪽.

198) 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2010, 50, 51쪽.

199) 2011년 협력전시(뮤지엄 링크, 있잖아요 프로젝트) 이후 2012년에는 미술관 협력전시사업(한미사진미술관과 공동 주최한 덕수궁미술관에서의 사진 및 자료 200여점 전시)과 미술관 협력망사업의 협력체계 구축을 위한 회의가 2회 개최되는 등 네트워크 형성 단계를 넘어 구체적인 성과로 나타나게 된다. 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2012, 69쪽.

활발하였다고 볼 수 있다. 이 시기에 미술관의 역할과 기능을 주제로 한 3건의 2012년 학술행사의 참석자 수는 총 1,150명(온라인 생중계 관객 300여명 포함)에 다다랐고,²⁰⁰⁾ 2013년의 <21세기 미술관 건축의 방향> 행사는 서울관 개관 당일 열린 첫 행사로 “서울관 건축 및 향후 전시에 대한 관심 고취”라는 마케팅 목적으로 열린 학술행사였다.²⁰¹⁾ 임기 중 서울관을 개관시킨 정형민 관장이 실질적으로 국립현대미술관의 연구조사 역량을 강화시키는데 기여한 중요한 변화는 과천관 건물 내부(지하 1층)에 미술연구센터를 개소한 것을 들 수 있다. 이 센터의 설립은 그동안 다양한 미술 자료들에 대한 체계적인 아카이브 구축이 부족했던 국립현대미술관에서 원본자료를 열람할 수 있는 새로운 서비스 제공과 향후 더 활발한 연구조사 활동의 기반을 마련한 것으로 볼 수 있다.²⁰²⁾

2) 전시 기획 및 작품 수집을 위한 연구체제

미술관의 연구조사 활동은 전시 기획과 작품 수집 역량을 강화시키는 것과 직접적으로 연관되어 있다. 따라서 미술관 운영의 자율성이 증가할수록 이 두 역량의 전문성 강화를 위한 미술관장 주도의 연구조사 사업 및 체제가 도입될 것을 예상할 수 있다.²⁰³⁾ 2000년 이후 국립현대미술관의 연구조사 사업은 크게 세 단계를 거쳐 변화되었다. 첫 번째 단계는 2000년에서 2005년 이전까지(오광수 관장 시기와 책임운영기관 전환 이전의 김윤수 관장 시기)로 학술연구발표회 주치가 핵심적인 사업이었던 시기이다. 발표회 사업은 미술관의 구성원이 자신의 연구결과물을 일반 대중과 미술관 조직을 대상으로 발표하는 것에서 2004년부터는 점차 질

200) 2012년 2월 15일의 한-영 국제 워크숍 <아트 토크: Between Art and Audiences>에는 800명의 관객(300여 명 온라인 생중계 관객)이 있었고, 같은 해 9월에 총 2회 개최된 가을 국제 학술 강연회 <21세기 미술관의 역할>는 1차에 100여명, 2차에 250여명의 참석자가 있었다. 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2012, 51-52쪽.

201) 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2013, 52쪽.

202) 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2013, 74쪽.

203) 전시기획과 작품수집 외에도 국제교류 또는 작품보존·관리 업무의 강화를 위한 연구조사 사업이 펼쳐질 수 있지만 본 연구에서는 기획과 수집이라는 두 가지 측면에 초점을 맞춘 분석을 진행하고자 한다.

의를 받고 토론하는 열린 형식으로 변화하였다. 하지만 이 시기는 앞서 연구조사 대상에 대한 질적 분석에서 언급되었듯이 정부 목적에 부흥하기 위한 조사 사업(북한미술)이 의무적으로 이루어졌고, 발표회 횟수 및 취합한 자료 건수를 중요한 실적의 지표로 하는 형식적인 연구조사 활동에 머물렀다고 볼 수 있다.

두 번째 단계는 책임운영기관제도 도입 후(김윤수 관장의 임기 말) 3년으로 연구업무전담제(2005년 중순 도입)와 소장품 분과별 운영(2006년 도입)이라는 두 가지 연구 사업이 실시된 기간이다. 연구업무전담제는 “미술관 제반 업무와 연관된 조사·연구 활동의 체계적·구체적 추진”을 목적으로 매월 3-4회의 연구일(오후 1시-6시)을 연구자(총 8명의 조사연구팀과 덕수궁미술관) 개별적으로 개최하여 미술관의 발간지에 논문이나 수집한 자료를 공개하는 방침이며,²⁰⁴⁾ 소장품 분과별 운영은 작품수집과 관련된 업무를 체계화하고 매년 특정 분과를 지정하여 보다 집중적인 연구조사를 펼침으로써 질 높은 작품을 투명한 작품추천과 선정 과정을 통해 수집하고자 하는 사업이다. 분과별 운영이 처음 시행된 2006년에는 조각, 사진/뉴 미디어, 근대미술의 3개 분과가 선정되었고, 2007년에는 총 5개 분과에 대해 “작품수집추천권자들이 각자의 전공과 관심, 기타 미술관의 정책에 따라 분과를 선택하여 조사연구를 진행하였다.”²⁰⁵⁾ 이 사업은 2007년 가장 왕성한 연구 성과를 보인 후 2008년에는 사진과 판화 단 2개의 분과에 대한 수집제안이 이루어지면서 작품 수집 활동에서 소외되었던 분야에 집중하는 질적 강화의 의미는 있었지만 활동량으로는 축소되는 양상을 보였다.²⁰⁶⁾

김윤수 관장 임기 말에 도입된 이러한 연구조사 제도들은 2009년 배순훈 관장에 의해 새로운 연구 사업으로 대체되었다. 세 번째 시기로 구분할 수 있는 2009년 이후(배순훈 관장과 정형민 관장 시기) 시기는 미술관의 전시기능을 강화하기 위한 신사업인 ‘중장기 전시기획회의 운영’

204) 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2007, 68쪽.

205) 2007년 확장된 소장품 분과는 조각 분과, 사진·뉴미디어 분과, 근대 분과, 회화·드로잉 판화, 한국화·서예 분과의 다섯 가지이다. 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2007, 65쪽.

206) 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2008, 51쪽.

이 2명의 미술관장 시기 동안 지속되었다는 특징이 있다. 미술관장을 중심으로 학예연구팀(실)장 및 학예직 전원이 참석하는 이 회의는 처음 도입된 2010년에는 무려 15회, 2011년에는 6회, 2012년에는 9회, 그리고 2013년에는 11회 개최되며 전시 기획에 대한 중장기 계획을 수립하는 과정이 단계적이고 체계적인 모습을 갖추어 나갔다. 반면 이 시기에는 앞선 시기(2006년-2008년)에 시도되었던 소장품 수집 관련 연구조사 활동이 없어졌고, 국립현대미술관의 네트워크 및 국제교류 역량을 강화시키기 위해 다양한 협력망(기관 협력을 위한 MOU 체결 및 협력사업 추진 등) 구축을 위한 미술관장의 활동이 왕성해졌다.

이러한 변화는 한국을 대표하는 국립현대미술관의 미술관장으로서 국내의 미술관 뿐 아니라 세계의 주요 미술관장과의 관계를 형성할 수 있는 능력이 중요해진 것으로 볼 수 있다. 또한 이 시기에는 학술행사의 양적 증가보다는 각 횟수에 더 많은 참석자 및 관람객을 모집하기 위한 홍보마케팅 전략이 도입되기 시작하였고, 연구조사 전반의 활동이 미술관 홍보와 서비스 제공을 위해 기능적 측면과 긴밀하게 연결되는 모습으로 나타났다. 다음 절에서는 이러한 연구조사 역량에 대한 양적, 질적 분석 내용을 기반으로 미술관의 전시 기획과 작품 수집 역량에서의 변화를 살펴볼 것이다.

제 2 절 전시 기획 역량의 전문성 변화

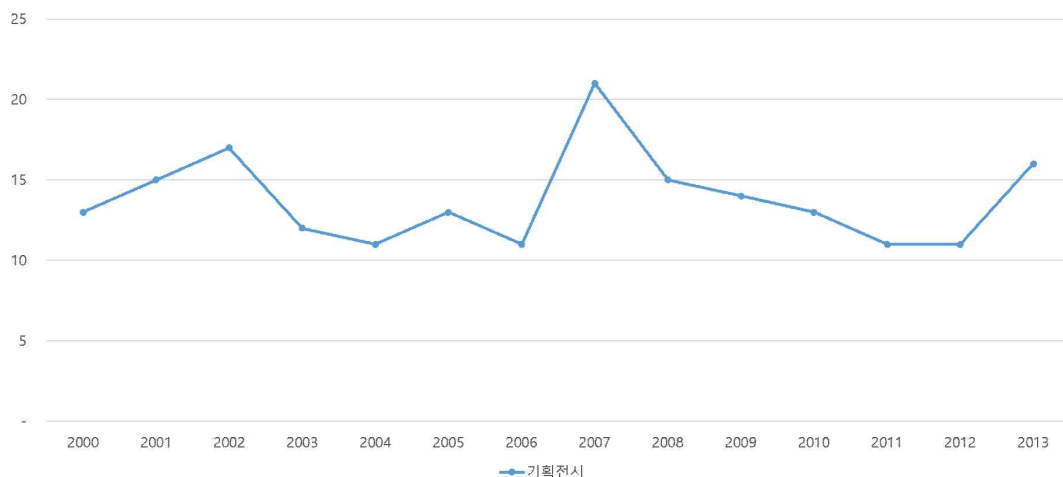
1. 양적 분석

국립현대미술관의 연보나 전시 관련 자료들을 살펴보면 두 가지 방법으로 미술관의 전시가 구분되고 있었다. 한 가지는 1)미술관의 소장품(자료 포함)으로 기획된 ‘상설 또는 소장품전시’와 2)다채로운 주제와 형식(협업 기획 포함)을 가진 ‘기획전시’로 구분되는 것이며, 또 다른 방법은 미술관이 주최·기획·참여한 모든 전시를 ‘기획전시’로 보고 전시의 대상과 개최된 장소에 따라 1)국내, 2)국제, 3)해외 및 미술관 외부로 유형화

하는 것이다. 이 세 유형 중 ‘국내전시’는 한국미술 또는 국내 작가들을 대상으로 국립현대미술관에서 개최한 전시이고, ‘국제전시’는 국내 관람객에게 다양한 지역의 미술과 세계의 작품들을 국립현대미술관에서 경험할 수 있게 하는 전시이며, ‘해외 또는 미술관 외부의 전시’는 다른 기관과의 협업, 문화향수권 증진 또는 한국 미술과 문화를 세계에 전파하기 위해 미술관 외부나 해외에서 개최된 전시(이하 “해외전시”)를 통틀어 말할 수 있다. 미술관의 전시 기획 역량을 살펴보기 위해 국내, 국제, 해외로 구분되는 기획전시에 대한 양적 분석을 진행하였다.

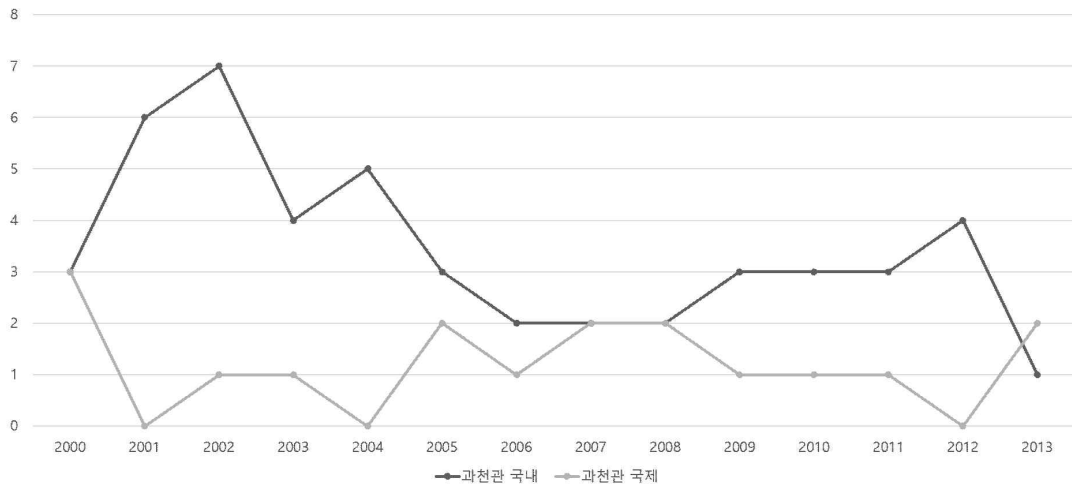
1) 기획전시 유형별 횟수(과천관, 덕수궁관)

2000년에서 2013년까지 국립현대미술관이 개최한 기획전시는 총 193건으로 연 평균 14회의 전시가 개최되었다. 가장 많은 전시가 개최된 해는 2007년(21회), 2002년(17회), 2013년(16회) 순이며, 가장 적은(11회) 전시가 열린 연도는 2004년, 2006년, 2011년, 그리고 2012년이다.



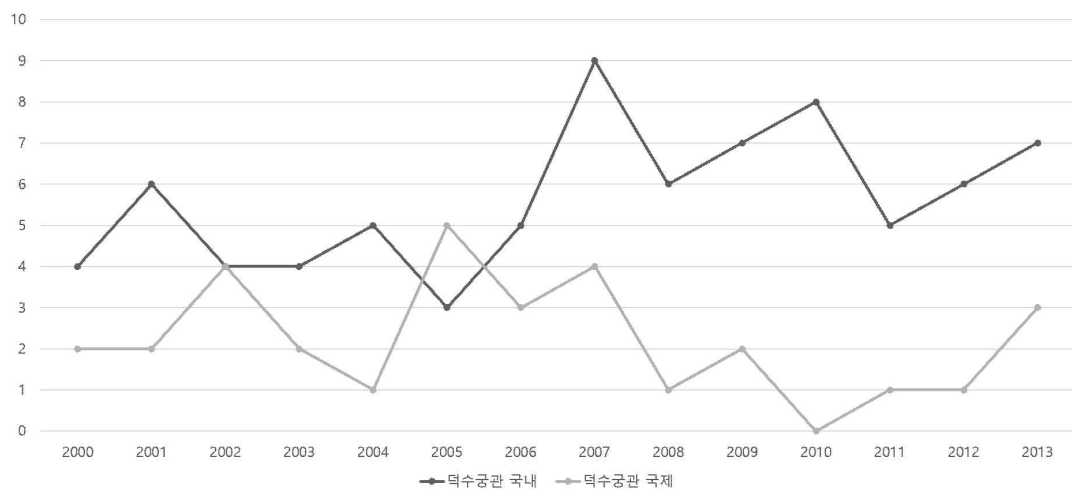
[그림 7-1] 기획전시 총 횟수

구체적으로 국립현대미술관에서 언제, 어떤 유형의 전시가 개최·기획되었는지를 살펴보기 위해 국내전시와 국제전시의 횟수를 과천관과 덕수궁관으로 분리하여 변화 추이를 살펴보았다.



[그림 7-2] 과천관의 국내, 국제 전시 횟수

과천관에서 개최된 기획전시의 횟수를 살펴보면, 2000년(각 3회), 2007년과 2008년(각 2회)을 제외하고는 대체적으로 국내 기획전시가 더 많이 개최되었던 것을 알 수 있다. 유일하게 국제전시가 국내전시보다 많이 개최된 해는 2013년이며, 나머지 10년은 국내전시가 압도적으로 많이 개최되었다. 특히 2001년, 2004년, 2012년은 단 한 번의 국제 기획전시도 과천관에서 열리지 않았다. 같은 방식으로 덕수궁관의 전시내용을 분석해보면 과천관과 마찬가지로 국내전시가 국제전시보다 많이 개최되었다.



[그림 7-3] 덕수궁관의 국내, 국제 전시 횟수

국제전시는 국내전시에 비해 더 많은 예산을 요구할 뿐 아니라, 작가 및 해외기관과의 복잡한 협의 과정이 따르기 때문에 개최 횟수가 비교적 적을 것을 예상할 수 있다. 따라서 2002년(각 4회)과 2005년(국내3, 국제5) 덕수궁관의 전시실적과 2000년(각 3회), 2007년·2008년(각 2회), 그리고 2013년(국내1, 국제2)의 과천관 전시실적의 예외성이 주목될 필요가 있다. 국내전시보다 더 많은 또는 비슷한 수준의 국제전시가 개최될 수 있었던 것은 국제전시를 위한 예산 마련 활동과 타지 기관과의 협의 및 준비과정에서 전문성이 더 발휘된 것으로 볼 수 있기 때문이다. 또는 이러한 업무를 추진하고자 하는 미술관장의 강한 의지와 학예연구직 개인의 역량이 함께 긍정적인 효과를 냈기 때문으로도 볼 수 있을 것이다.

반면, 덕수궁관의 국제기획전시가 개최된 횟수가 2008년 이후로 그 이전의 3년(5회, 3회, 4회)과 비슷한 수준으로 유지되지 못한 원인도 해석해볼 필요가 있다. 2008년 초 덕수궁관에서 국립현대미술관과 명품브랜드 까르띠에(Cartier)가 공동으로 주최한 국제전시는 “1980년대 중반부터 20세기 중반까지 제작된 보석류, 시계, 기념품 등 267점”을 선보이며 논란의 대상이 되었다.²⁰⁷⁾ 김윤수 관장은 《까르띠에 소장품》전에 대해 특정 회사가 판매하는 물품이 아닌 소장품, 컬렉션에 대한 전시이기에 상업전시가 아님을 주장하였다. 하지만 제18대 국정감사에서 국회의원들은 “상업성에 대한 우려”와 “덕수궁관의 역사성에 대한 고려 부족”을 여러 번 지적하였다.²⁰⁸⁾ 이 시점 이후로 국립현대미술관 전반에서 기업의 브랜드 노출 또는 상업적 성격으로 오해받을 소지가 있는 전시 콘텐츠는 기피되었고, 덕수궁관은 특히 국내전시 개최에 치중되었다고 볼 수 있다.

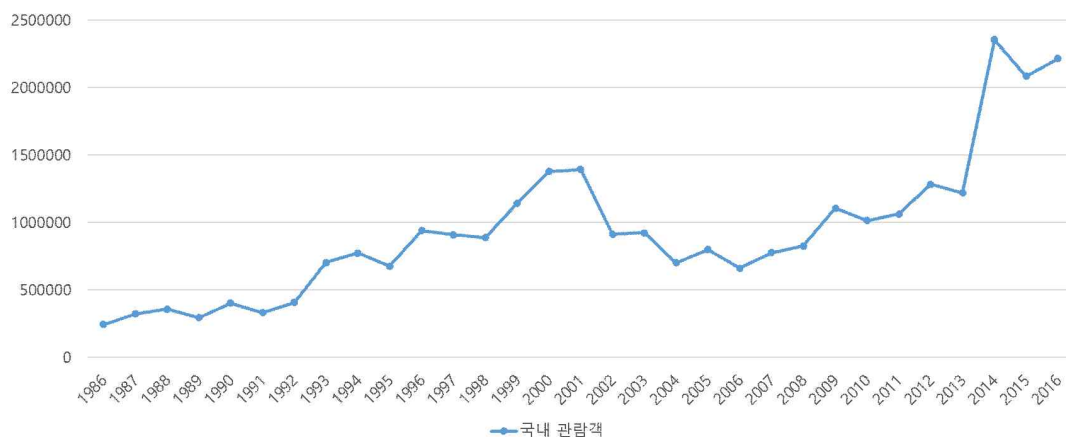
2) 관람객 수와 입장료 수입금

기획전시는 관람객이 국립현대미술관을 방문하는데 가장 큰 영향을 미치는 요인 중 하나이다. 따라서 많은 관람객이 미술관을 찾은 시기와

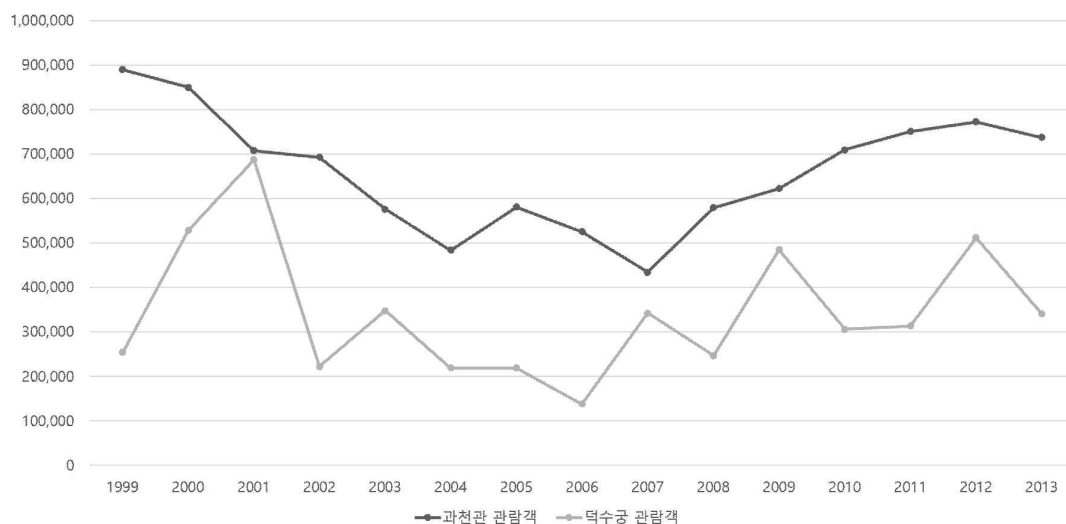
207) 이창준, 「[영상]’보석, 액세서리 넘어 예술로’...까르띠에 소장품전」, 『노컷뉴스』, 2008.4.26.; 이재훈, 「까르띠에 소장품展 기자간담회」, 『소비자경제』, 2008.5.1.

208) 조영택 위원과 김을동 위원은 국정감사에서 이 전시에 대해 지적하였다. 제18대 국회, 2008, 9쪽, 15쪽.

특히 입장료를 지불하고도 관람이 증가한 시기를 통해 미술관의 전시 기획 역량의 변화를 살펴보았다.²⁰⁹⁾ 국립현대미술관 연보의 통계에 의하면 과천관이 정상적으로 가동되기 시작한 1986년부터 2013년 서울관 개관 이전의 약 25년 동안 가장 많은 국내 방문객이 미술관을 방문한 해는 2000년과 2001년이다.



[그림 8-1] 국내 관람객 수



[그림 8-2] 과천관, 덕수궁관 국내 관람객 수

209) 전시 관람객 수는 일반대중이 미술관 전시를 경험한 수치, 즉 기관이 제공한 서비스에 대한 대중적 반응에 가장 가까이 다가설 수 있는 지표로 인식하였다. 이것은 비록 이 수치에 대한 완전한 신용이 불가능할지라도 현재 미술관 운영에서 가장 객관적으로 남아있는 자료로서 중요하게 분석되어야 한다고 보았다.

당시 미술관의 운영책임자였던 오광수 관장은 이 시기에 과천관의 접근성 문제의 대안으로 서울 중심부의 덕수궁관을 활발히 운영시키는 것을 성공하였다. 덕수궁관 개관 2주년인 2001년의 방문객 수는 과천관 방문객 수와 비슷한 수준에 도달하였다. 이 성과는 새로운 미술관에 대한 대중적 기대감과 접근성의 용이함 외에도 보다 전략적으로 덕수궁관의 전시를 운영 할 수 있는 책임자 중심의 조직 운영이 효과를 나타냈기 때문으로 볼 수 있다. 앞서 여러 번 언급되었지만 덕수궁관의 운영 초기에는 오늘날과 다르게 이 미술관만을 운영·관리하는 분관장과 조직이 따로 운영되었다. 분관장으로 임명된 학예연구관은 5명의 학예사와 함께 전문성을 살려 덕수궁관의 1년 전시 구성과 조화를 보다 정교하게 계획할 수 있었다고 볼 수 있다. 효율적인 덕수궁관 운영의 전략은 2000년과 2001년의 전시내용 분석을 통해 논의될 수 있다.

2000년의 덕수궁관 기획전시의 특징은 약 2달 전시기간의 국제기획전시(《한·러 수교 10주년 기념전: 러시아 천년의 삶과 예술》, 《프란시스코 데 고야: 얼굴, 영혼의 거울》, 《오르세미술관 한국전: 인상파와 근대미술》)를 선보여 짧은 기간을 주기로 여러 번 미술관을 방문할 이유를 만든 것이다.²¹⁰⁾ 이와 흡사하게 2001년에는 1-2달 간격으로 짧게 국내 작가 여러 명을 개별적으로 조명하는 전시를 개최하고, “서양화의 기법이 우리나라에 처음 도입된 1800년대 말부터 1960년대 초반까지의 우리나라의 근대화화를 한자리에서 볼 수 있는” 차별화된 《근대명품전》을 약 9개월 유지시켰다.²¹¹⁾ 이러한 전시 구성은 다양한 주요작품들을 볼 수 있는 1개의 중심전시와 여러 번 방문할 경우에도 새로운 관람 기회(개인전)가 제공하는 것이었기 때문에 대형전시 1개 또는 소규모 단기 전시 개별적으로는 부족한 부분을 서로 보완해주는 것이었다.²¹²⁾ 2003년

210) 2000년 미술관 관람객의 상당수는 과천관 방문자인데 이 시기에 기획된 전시 중에는 “국내미술사상 최초로 6년이라는 장기간에 걸쳐 진행”된 시리즈 전시가 포함되어 있다. 당시 한국 근현대 미술사 시리즈를 준비하는 실무자가 과로사로 숨지는 사건이 있었던 만큼 많은 노력과 열정이 들어간 전시였다. 「통사로 다시 쓴 '한국근현대미술사'」, 『연합뉴스』, 2003.2.5.

211) 이양희, 「한국 근대명화 한자리에」, 『YTN뉴스』, 2001.2.12.

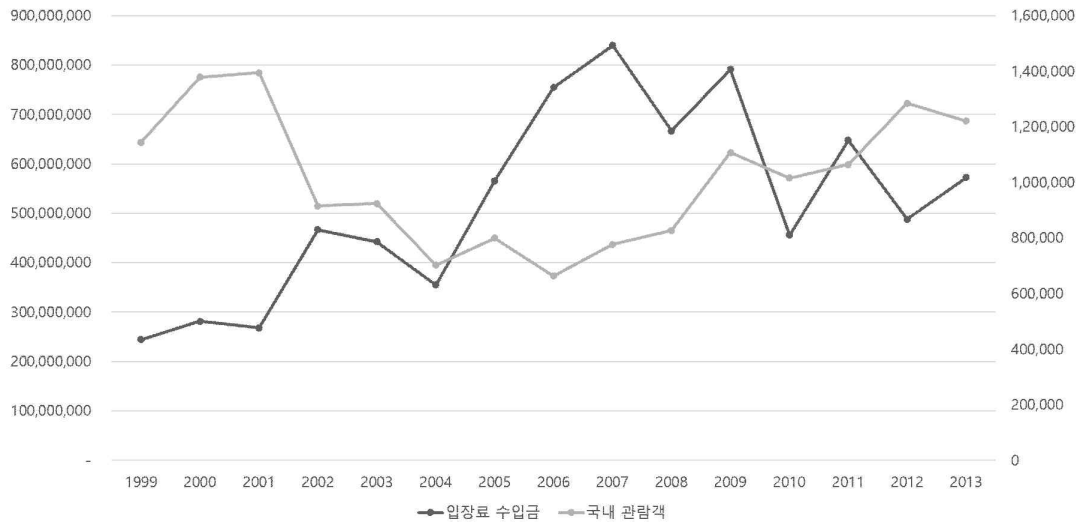
에도 덕수궁관의 접근성 이점을 활용한 블록버스터 유료전시가 성공을 이루었지만,²¹³⁾ 2000년과 2001년의 전시 관람객 전체 수에 비할 수 있는 수준은 아니었다.²¹⁴⁾

관람객 수치에 대한 더 나아간 분석을 위해 미술관의 입장료 수익금의 변화 추이와 함께 살펴보았다. 방문자 수와 입장료 수입금은 함께 증가할 경우 이상적인 운영성으로 볼 수 있다. 그 이유는 방문객 수가 증가하였지만 수입금은 감소하거나, 수입금은 증가하지만 방문객이 감소한다면 그것은 긍정적인 변화가 아니기 때문이다. 예를 들어 관람객 수는 감소하였지만 총 입장료 수익금이 증가하였다면, 미술관은 이윤창출을 위한 유료화 정책(입장료 인상, 무료관람 대상 축소 등)을 도입했거나, 미술관의 전시 및 서비스가 입장료에 합당한 경쟁력을 갖지 못하였기에 결국 미술관의 공공성이 약화 된 것으로 해석할 수 있다. 따라서 이 현상은 수익성이 강화될지라도 공공기관으로는 좋은 변화가 아니다. 반대로 관람객 수는 증가하였지만 수익금이 감소한 경우라면, 무료관람정책 강화 또는 입장료 인하에 의한 변화이기 때문에 공공성이 증진되었다고 볼 수 있을 뿐 실질적인 전시기획 역량 강화로 보기 어렵다. 하지만 이 두 가지 경우가 관람객 수와 수익금이 함께 하락하는 변화(이 경우 관람료 인하에도 불구하고 관람객의 수가 축소된 것을 의미)에 비해서는 경제적 측면과 미술관 서비스의 질 또는 전시내용에 대한 대중적 관심 등의 요인들을 중심으로 성과를 분석할 수 있다고 보았다.

212) 2001년의 단기간 전시들은 《손의 유희: 원로작가 드로잉전》, 《서거 60주년 석지 채용신전》, 《배운성전》, 《올해의 작가: 권옥연》 《자라나는 날개: 김정숙》임.

213) 국내에 개최되는 외국미술에 대한 ‘블록버스터 전시’는 대개 사업을 전담하는 대행사가 있기 때문에 “상업적인 목적이 결정적이거나 최소한 중요한 계기로서 작동”하며, 따라서 “콘텐츠 역시 대중적인 인지도”의 범주를 벗어나기 어렵다고 볼 수 있다는 약점이 있다. 김달진미술자료박물관, 『외국미술 국내전시60년 1950-2011』, 2012.8., 고충환(미술평론가)의 설문조사 답변, 163쪽.

214) 2003년 덕수궁미술관 전시 중 《위대한 회화의 시대: 렘브란트와 17세기 네덜란드 회화전》(2003)의 유료 관람객 수는 17만 6천 명(총 관람객수 20만 명 이상)으로 같은 해 호암아트홀에서 열린 《피카소의 예술과 사랑》展(‘03.7.11~9.14)의 관람객수(6만 5천명)와 큰 차이를 보였다. 박수진, 「《위대한 회화의 시대: 렘브란트와 17세기 네덜란드회화》전을 기획하며」. 『현대미술관연구』 제14집, 국립현대미술관, 2003, 126-149쪽.



[그림 8-3] 입장료 수입금과 국내 관람객 수

이 관점에서 관람객 수와 입장료 수입금이 지표를 분석해본 결과 1)‘1999년에서 2000년’, 2)‘2004년에서 2005년’, 3)‘2006년에서 2007년’, 4)‘2008년에서 2009년’, 5)‘2010년에서 2011년’에 두 요소가 함께 증가하는 긍정적인 성과를 보였다.²¹⁵⁾ 이 중에서 특히 ‘2008년에서 2009년’이 관람객 수 증가폭이 281,076명으로 가장 넓고, ‘2004년에서 2005년’은 입장료 수입금 21억 증가로 증가액이 가장 컸다. 관람객 수 증가폭이 ‘2008년에서 2009년’이 가장 높을 수 있었던 배경을 두 가지로 분석해볼 수 있다. 첫째, ‘2006년부터 2009년’까지 3년 동안 꾸준히 관람객 수가 증가하였다. 이 현상은 효과적인 리더십 또는 학예조직의 업무 효율 증진으로 전시 역량이 강화되어온 과정으로 볼 수 있다. 둘째, ‘2007년에서 2008년’ 사이 관람객 수는 증가추세 중이었지만 수입금이 급격히 축소되었다. 이것은 이 시기 입장료 삭감, 무료관람권 배포 또는 무료관람 정책 변동 등의 변화를 이룬 것으로 볼 수 있고, 2009년에 이러한 정책에 대한 효과가

215) 두 요인의 증가폭은 1)1999년에서 2000년(관람객 증가 234,711명, 입장료 수입금 증가 37,347,880원), 2)2004년에서 2005년(관람객 증가 96,285명, 입장료 수입금 증가 210,437,850원), 3)2006년에서 2007년(관람객 증가 113,879명, 입장료 수입금 증가 85,062,500원), 4)2008년에서 2009년(관람객 증가 281,076명, 입장료 수입금 증가 124,281,410원), 5)2010년에서 2011년(관람객 증가 49,058명, 입장료 수입금 증가 192,210,150원)이다.

높은 증가폭의 관람객 수와 함께 수입의 증가하는 긍정적인 지표로 나타났다(분석할 수 있다.²¹⁶⁾)

‘2001년에서 2002년’ 관람객이 약 50만 명 감소하였지만 입장료 수입금은 20억 원가량 증가한 것은 앞서 언급한 공공성 훼손이 우려되는 입장료 인상 또는 경직된 무료관람정책을 원인에 의한 것으로 예상할 수 있다. 실제로 “2001년 12월부터 상설전시와는 별도로 일부 기획전시에 대해서는 관람료를 책정”하게 된 변화가 가시적으로 나타났다고 볼 수 있다.²¹⁷⁾ 이러한 현상이 특히 덕수궁관의 운영실적에서 도드라진 이유는 그 전까지는 덕수궁 입장료에 미술관 입장료가 포함되었던 것이 분리되어 전시관람 가격이 새롭게 책정되기 시작했기 때문이다. 이와 흡사하게 관람객 축소와 수입증가를 보인 해는 ‘2005년에서 2006년’과 ‘2012년에서 2013년’이다. 전자의 경우는 미술관의 책임운영기관 전환 시기로 이 제도 도입의 즉각적 효과를 나타내는 성과로 미술관의 공공성 증진이 우선순위에 있지 않았음을 보여준다.²¹⁸⁾ 마지막으로 두 지표 모두 하락한 시기는 ‘2003년에서 2004년’과 ‘2009년에서 2010년’으로 둘 다 미술관장 교체 직후라는 공통점이 있었다.

2. 질적 분석

국립현대미술관의 전시기획 역량을 국내와 국제 전시가 아닌 다른 두 가지 전시형태를 통해 질적 측면을 분석해 보았다. 첫째는 외부에 국립현대미술관의 전시 공간을 빌려주어 자체 기획력 없이 개최할 수 있는 대관전시이고, 둘째는 한국현대미술을 세계에 알리며 국립미술관으로서 국제적인 인지도를 향상시킬 수 있는 해외전시이다.

216) 2007년에서 2008년은 관람객 49,223명 증가했지만 입장료 수입금은 172,649,010원 감소했다. 이 외에도 관람객 수 증가에 비해 입장료 수익이 감소한 연도는 2000년에서 2001년(관람객 증가 16,049명, 입장료 수입금 감소 13,339,090원), 2002년에서 2003년(관람객 증가 8,497명, 입장료 수입금 감소 24,441,750원)이다.

217) 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2002, 17쪽.

218) 2005년에서 2006년에는 관람객이 136,097명 감소하였지만 입장료 수입금은 19억 원 가량(188,921,210원) 증가하였고, 2012년에서 2013년 관람객이 63,260명 감소했는데 입장료 수입금은 8억 5천만 원 가량(84,788,530원) 증가하였다.

1) 대관전시

국립현대미술관은 전시를 자체적으로 기획하는 역량을 갖추지 못한 채 설립되었기 때문에 전시 공간을 빌려주는 기능이 중요했던 역사가 있다. 전시기획력을 키우지 못한 ‘미술행정’의 한계점은 1975년 「국립현대미술관대관규칙」이 제정된 직후부터 비판받기 시작했고,²¹⁹⁾ 1990년과 2000년에 이 규칙이 개정되는 과정에서 지속적으로 전시기획 역량(인력 및 예산) 부족과 대관전시 선정 기준의 문제를 지적받아 왔다.²²⁰⁾ 그렇다 보니 “국립현대미술관이 과전으로 이전한 후에는 역대 관장들도 가능한 외부 대관을 억제”하였다.²²¹⁾ 하지만 1998년 12월 덕수궁관이 개관하면서 미술단체들의 전시장 대관수요가 급증하였고, 미술관의 전시과는 이러한 민원을 해결하기 위해 대관전시의 타당성을 묻는 설문조사를 실시했다. 그 후 설문조사의 결과와 각 실·과의 의견을 참고하여 1999년 12월 전시장 대관업무 내규가 제정되었다.²²²⁾

전시과에서 마련한 「국립현대미술관 전시장 대관업무 내규(안)」(이하 “대관규정”)의 제2조는 “자체기획전시에 지장이 없고 현대미술 발전에 기여할 수 있는 순수미술 전시에 한하여 대관”을 허가하도록 규정했다. 구체적으로 대관 가능한 전시는 “1)국가기관에서 직접 주관하는 미술전시, 2)국가사업을 위탁받아 시행하는 미술전시, 3)국립현대미술관과 공동으로 기획하는 미술전시(제2조 제2항)”로 한정되었다.²²³⁾ 대관 허가 결정은 “기획전시심의위원회 위원 및 위원장이 겸임(제4조 제2항)”하는 ‘미술관대관심의위원회’가 내리도록 규정되었으며,²²⁴⁾ 이에 대해 미술관

219) 이종석, 「대관을 일의 전부로 알지 마라: 국립현대미술관 운영을 중심으로 미술행정에 관한 제언」, 『중앙일보』, 1975.02.10.

220) 이재숙, 「현대미술관 시설·일손이 부족하다」, 『중앙일보』, 1979.02.23.

221) 김달진, 「국립현대미술관 대관, 문턱에 이상있다」, 김달진미술연구소 외부칼럼, 2006.12.

222) 문화관광부 국립현대미술관 사무국 운영지원과, “국립현대미술관 전시장 대관 내규 제정에 관한 건”, 『미술관법령예규철(2)』, 1999, 보존기간 30년, 관리번호 DA0580728, 74쪽.

223) 「국립현대미술관 전시장 대관업무 내규(안)」, 75-76쪽.

224) 반면, 2000년 문화관광부령 제34호 「국립현대미술관대관규칙」으로 개정될 때 대관허가와 대관료와 관련한 모든 결정(대관 허가신청을 받고 심사한 후 대관여

연보에서는 “미술관 내부 인사와 외부 전문가들로 구성된 대관전시심의 위원회의 심의를 거쳐” 결정하였다고 밝히고 있다.²²⁵⁾

국립현대미술관에서 대관전시가 이루어진 마지막 해는 2005년이다. 이 업무를 담당해온 전시과는 2004년 11월 18일 조직개편으로 사라졌고, 전시 사업의 모든 권한이 학예연구실로 통합되며 대관전시는 허용되지 않게 되었다. 2004년 김윤수 관장의 이러한 사무분장 개정 이전까지 전시과가 추진한 공공기관으로서의 기능적 전시와 연구조사와 전문성을 기반으로 기획된 학예연구실의 전시는 국립현대미술관에서 동시다발적으로 이루어졌다. 대관전시에 사용된 과천관 전시실과 전시 일수의 정보를 통해 변화를 관측해 보았다.

연도	대관	전시	단체 수	전시 수	대관된 전시실
2000	179일	106일	9개 단체	12개 전시	1, 2, 7
2001	130일	83일	6개 단체	9개 전시	1. 2. 7
2002	143일	87일	6개 단체	8개 전시	7
2003	244일	176일	9개 단체	12개 전시	7
2004	164일	107일	4개 단체	8개 전시	7
2005	99일		1개 단체	2개 전시	7

[표 8] 대관전시 개최 내용

2000년부터 2005년까지의 대관일수를 비교해보면 2003년이 총 244일로 2002년에 비해 100일 이상이 길었다. 그 다음으로 긴 대관일수는 2000년의 179일과 2004년의 164일 순이었다. 전시과에서 설문조사 이후 대관규정을 재정하고 적극적으로 이 기능을 강화시킨 첫 해인 2000년보다도 2003년 대관 기간이 길었던 이유는 2002년부터 대관 가능한 전시실이 한 곳으로 한정되어 2000년과 동일한 수의 단체 및 전시가 개최되었음에도 총 대관일수는 증가하였다. 이 요인 외에도 2003년 8월로 오광수 관장의

부 결정, 그리고 신청인에게 통지하는 책임과 전시기간 및 대관료(무료대관 가능)를 조정·변경하는 의무)을 미술관장이 내리는 것으로 규정되었다. 단, 미술관장은 규칙의 제3조 “제2항 및 제4항의 규정에 의하여 대관허가를 하거나 변경허가를 한 때에는 그 내용을 문화관광부장관에게 보고해야 하는(제3조 제5항)”의 의무가 2000년 신설되었다.

225) 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2000·2001, 2002, 2003.

임기가 끝나고 9월 초 김윤수 관장이 새롭게 임명된 미술관장 교체시기였던 것과 대관전시 일수 증가와 관련이 있을 수 있다. 리더십 전환 시기는 각 미술관장이 리더십을 강력하게 나타내는 시기보다 책임 소지가 불분명할 수밖에 없다. 따라서 미술관 전반의 전문성 강화 노력은 약화되고, 행정적 기능적인 활동에 대한 미술관장의 역제가 완화된 것으로 2003년의 대관전시 기간의 급증을 해석할 여지가 있다. 2005년으로 대관전시 업무가 끝이 난 후 2007년 8월 제정된 「국립현대미술관 시설물 대관규정」은 전시실 대관을 불가능하게 규정하였고, 이러한 변화는 당시 “대관전시장화” 또는 극심한 상업화로 국내 여러 공공미술관이 비판받는 상황이었던 것과 대조적이었다.²²⁶⁾ 국립현대미술관은 책임운영기관으로 전환된 2006년부터 대관전시 업무가 중지됨으로써 미술관에서 제공하는 모든 전시가 전문 인력의 기획을 통한 결과로 서비스의 전문적 수준이 상향조정될 수 있었다.

2) 해외전시

국립현대미술관의 해외전시 개최는 한국 현대미술, 작가, 그리고 개별적 작품의 예술적 가치를 세계 미술계에 인식시키는 활동 중 하나이다. 이 전시는 한국 미술품의 시장 가치를 상승시키는데 영향을 미칠 수 있으며, 한국 작가들이 세계무대에서 활발히 활동하는 계기가 될 수 있기 때문에 중장기적인 한국 미술의 발전에 중요한 역할을 한다고 볼 수 있다. 1986년 과천으로 이전한 이래 2000년까지 국립현대미술관의 해외전시는 총 8회 개최되었다. 이 중에는 국립현대미술관과 한국국제교류재단, 중국전람교류중심이 공동주최하여 중국 베이징에서 열린 《韓國現代美術(한국현대미술)》(1995)과 “현지 언론의 격찬과 함께 기대 이상의 성공을 거두어 한국미술의 위상을 정립”하였다고 평가되는 《Gegewarts Kunst aus Korea: Im Jahr des Tigers(한국현대미술 독일 순회전: 호랑이의 해)》(1998)이 포함된다.²²⁷⁾ 오광수 관장은 2000년대 초에 “외국 작

226) 박주연, 「[커버스토리]국립현대미술관, 대관전시장으로 전략하다」, 『주간경향』, 2008.1.8.

227) 김달진미술자료박물관, 『한국현대미술 해외진출60년 1950-2010』, 2011, 95쪽,

품을 우리에게 소개하는 경우가 많은데 비해 실제로 우리 현대미술을 해외에 소개하는 경우는 상당히 드물”고, 그래서 한국미술을 외국에 알리기 위한 활동에 치중했다고 밝혔다.²²⁸⁾

『한국현대미술 해외진출60년: 1950-2010』에서 국립현대미술관의 대표적인 해외전시로 “당시 칠레 유력 신문 라세군다(*La Segunda*)가 2007년 최고의 전시로 선정할 만큼 대단한 호응”을 얻은 《(Contemporary Art from Korea)Peppermint Candy(박하사탕: 한국현대미술 중남미 순회전)》(2007, 2008),²²⁹⁾ 일본에서 총 5회 순회하며 “민중미술 작품들을 폭넓게 소개한” 《민중의 고통: 한국미술의 리얼리즘 1945-2005전》(2007, 2008),²³⁰⁾ 그리고 “한국과 태국 양국의 문화적 이해와 교류의 폭을 넓히고자 기획”된 《Daily Life in Korea(한·태 수교 50주년 기념전)》(2008)을 소개하고 있다. 이 책의 내용과 미술관 연보를 종합하여 4명의 미술관장 시기동안의 해외전시 내용을 정리하였다.

	국가	#	작품 수	장소와 기간	전시명
2000	대만	1	대만 40여점	타이베이시립미술관(12.23-'01.2.4)	《한국현대미술 해외순회전: 타이베이, 홍콩》
2001	홍콩, 중국	2	홍콩 40여점 중국 56점 총 96점	홍콩아트센터(2.12-3.13), 중국광동성미술관(12.18-'02.1.15)	《한국현대미술 해외순회전: 타이베이, 홍콩》, 《한국현대미술해외전: 회화의 복권》
2002	일본	1	한일 작가 각 6명의 120점	오사카국립국제미술관(8.1-9.1)	《또 다른 이야기: 한·일 현대미술전(여성미술 교류)》
2003	미국	1	미국 23점	샌프란시스코아시아미술관(10.18-'04.1.11)	《한국현대미술 해외순회전: 사계의 노래: 8인의 한국작가》
2005	뉴질랜드	1	뉴질랜드 27점	크라이스트처치아트갤러리(11.18-'06.2.26)	《한국미술 뉴질랜드전: 일상의 연금술》
2007	일본 (3),	5	중국 56점, 칠레 79점,	니아가타현립만다이지마미술관 전관(10.6-11.25),	《민중의 고통: 한국미술의 리얼리즘1945-2005전》,

103쪽.

228) 국립현대미술관(주 125), 19쪽.

229) 2007년 칠레, 2008년 아르헨티나에서 열린 이 전시는 1980년대 이후 한국의 정치·경제적·사회적 격변기에 성장기를 보낸 23명 작가가 포함되었다. 김달진미술자료박물관(주 227), 112쪽.

230) 윤범모(미술평론가, 경원대 교수)는 “20세기 후반 한국 리얼리즘 미술이 본격적 정리 및 해외 소개 한국미술 독창성을 기본으로 한 경쟁력 있는 기획전”으로 일본 5개 도시를 순회한 이 전시를 “한국현대미술 해외전시 가운데 그 성과 및 결과가 성공적으로 기억되는 전시 3건” 중 하나로 선정했다. 김달진미술자료박물관(주 228), 229쪽.

	중 국, 칠레		일본 220점 (민중의고동 110점, 최영림 80/시코30점) 총 355점	후쿠오카아시아미술관(12.2-'08.1.22), 일본아오모리현립미술관(11.10-12.24), 중국베이징미술관(9.11-9.27), 칠레산티아고현대미술관(9.13-11.18)	《최영림과 무나카타 시코 전》, 《한국현대미술중국전: 원더랜드》, 《박하사탕: 한국현대미술 중남미전》
2008	일 본 (3), 아르헨티나, 태국	5	일본 110점, 아르헨티나 79점, 태국 16점 총 205점	미야코노조시립미술관(2.1-3.16), 니시노미야 오오타니기념미술관(5.24-6.29), 후츄시립미술관(7.5-8.24), 방콕퀸즈갤러리(10.2-10.31), 아르헨티나 부에노스아이레스 국립미술관(5.7-7.6),	《민중의 고동: 한국미술의 리얼리즘 1945-2005 전》, 《한·태 수교50주년기념 Daily Life in Korea 전》, 《한국현대미술 중남미 순회: 아르헨티나(박하사탕)》
2009	일본	2	일본 141점 (조각100, 드로잉40, 석고틀1)	도쿄 국립 근대 미술 관 (10.10-12.6), 무사시노미술대학자료관(10.19-12.5)	《권진규전》
2011	호주	1	한·호 작가 총48명의 130여점	내셔널아트스쿨 갤러리 (6.17-8.24)	《텔미텔미: 한국호주 현대 미술 1976-2011》
2013	이탈리아 (2), 필리핀,	3	이탈리아 57점(로마 25점/베니스 32점), 필리핀 88점 총 145점	로마카를로발로티-아렌시에라 디 빌라 보르게제 미술관(3.29-6.2.), 베니스 Light Box(6.1-11.24), 필리핀 메트로폴리탄미술관(7.31-8.23)	《White & White》, 《Who is Alice》, 《한국현대판화전》
2014	카자흐스탄, 우즈베키스탄, 이탈리아	3	카자흐스탄 44점, 우즈베키스탄 76점 (소장품37/현지고려인39), 로마 41점 총 161점	카자흐스탄 아스타나 독립궁 전 전시실(6. 20.-7. 16), 우즈베키스탄 예술 아카데미 산하 중앙전시실(11. 17.-11. 30.), 로마 국립21세기현대미술관(12. 19.-'15. 3. 15.)	《사람들》, 《노스텔지어(향수)》, 《미래는 지금이다》
14개국, 총 25회			총 1,443여점	전시 개최 25 곳	전시 18종

[표 9] 해외전시 개최 내용

2000년에서 2014년까지(정형민 관장의 리더십 강화 시기 포함) 국립현대미술관의 해외전시 개최 내용을 정리한 결과 총 18종의 해외전시가 기획된 것을 알 수 있었다. 이 전시들은 14개국의 25개 미술관(또는 전시 공간)에서 총 1,443여 점의 작품을 선보였다. 해외전시가 열리지 않은 2004년, 2006년, 2010년, 그리고 2012년을 제외하고는 1년에 최소 1회에서 최대 5회의 해외전시가 개최되었다. 해외전시 개최 양상을 미술관장 시기별로 특징을 정리하였다. 오광수 관장 시기 중(2000년-2003년)에는 한 해도 거르지 않고 해외전시가 1회 이상(2002년만 2회) 열렸다.²³¹⁾ 김

231) 오광수 관장은 해외 교류전 또는 국가 단위의 순회전이 “뚜렷한 성격형성”과 “한국이라는 지역적 특수성과 현대라는 당대적 보편적 미의식이 잘 융화”되어야 한다고 강조하였다. 김달진미술자료박물관(주 227), 226쪽.

윤수 관장 시기에는 2005년 1회, 책임운영기관 전환 이후인 2007년과 2008년에는 각 5회로 분석된 기간 중 한 해에 가장 많은 해외전시가 개최되었다. 배순훈 관장 시기에는 2009년 2회(동일 전시), 2011년 1회로 김윤수 관장 임기 말에 비해 해외전시 활동이 감소하였고,²³²⁾ 정형민 관장 시기에는 2013년과 2014년에 각 3회로 개최 횟수와 전시 내용이 다양해 졌다.

국립현대미술관의 해외전시 개최 횟수가 미술관장 시기와 임기 시점에 따라 차이를 보인 것은 해당 업무가 미술관장의 리더십에 영향을 받기 때문으로 해석할 수 있다. 해외전시는 특성상 한국 정부가 수교를 맺은 대상국과 함께 특정 계기로 협력하거나, 다른 국가의 국·공립미술관과 새로운 관계를 형성하여 예산, 전시 내용 및 기간, 작품운송, 홍보 관련한 다양한 협의를 거치게 된다. 따라서 직접 또 빈번한 만남을 통해 업무 조율이 어려운 상황에서 해외로 작품을 운송해야 하는 해외전시는 국내에서 이루어지는 국제전시 보다는 많은 주의와 신속하고 정확한 협상 및 대처 능력이 요구된다고 볼 수 있다. 그렇기 때문에 해외전시 실적에 높아지기 위해서는 해당 업무에 대한 미술관장의 의지와 이해력, 해외기관과의 신뢰관계 형성 및 전문직 구성원(담당자)의 업무 추진력 등이 종합적으로 강화되어야 한다.

해외전시가 다른 기획전시 보다는 미술관장의 리더십이 반영된 결과라는 분석은 국립현대미술관이 책임운영기관으로 전환된 후, 특히 김윤수 관장과 정형민 관장 시기의 마지막 2년의 전시성과를 통해 살펴볼 수 있다. 김윤수 관장 임기 말인 2007년과 2008년에는 해외전시가 3개국에서 5회(500점 이상 작품 포함) 개최되었다. 이러한 해외전시 활성화는 미술관 조직이 동일 리더십 하에서 4년에서 5년 동안 축적한 해외 인맥을 활용하고, 다른 문화권에서 관심가질 수 있는 전시콘텐츠와 차별화된 홍보 방안을 준비·기획하는 등 전략마련을 위한 준비과정이 가능했기 때문으로 볼 수 있다. 전시된 작품의 규모나 횟수는 줄었을지라도 정형민 관장 시기 중 2013년과 2014년에 해외전시가 3회씩 개최될 수 있었던 것

232) 배순훈 관장 시기에는 서울관 개관을 앞두고 국내에서 이 공간을 알리기 위한 미술관 외부에서의 활동이 해외전시 대신으로 이루어졌다고 보였다.

역시 해외기관과의 교류를 중요한 임무로 인식한 미술관장의 리더십과 해당 업무를 추진시킬 수 있는 조직운영·관리 역량이 반영된 것으로 볼 수 있다. 한국 미술문화를 세계에 전파하는 해외전시를 통해 국립현대미술관의 전시기획 역량의 질적 측면을 분석해 본 결과 책임운영기관화 이후 미술관장의 리더십에 따라 해당 업무의 변화폭이 크게 나타났다.

제 3 절 작품수집 역량의 전문성 변화

마지막으로 분석할 국립현대미술관의 전문 역량 중 작품수집 활동은 미술관 설립 후 2년이 지난 1971년에 시작되었다. 이 활동은 “1970년대 이후로 전개된 한국 미술문화의 흐름과 부단히 연관을 지니면서 전개”되었으며,²³³⁾ 미술관은 30년 동안(2000년 기준) 총 4,231점의 작품을 소장하게 되었다.²³⁴⁾ 본 장에서는 2000년 이후로 구입과 기증이라는 두 가지 핵심적인 수집 방식을 통해 국립현대미술관 소장품 컬렉션에 포함된 작품들에 대해 양적, 질적 측면으로 검토하였다.²³⁵⁾

1. 양적 분석

1) 신소장품 점수(구입, 기증)

오광수 관장은 2001년 9월, 제16대 국회에서 국립현대미술관의 소장품(자료 포함)을 총 6000점으로 밝혔다.²³⁶⁾ 상징적으로 들리는 이 숫자는 대만의 국립역사박물관, 일본 교토국립근대미술관의 소장품 수와 비슷한

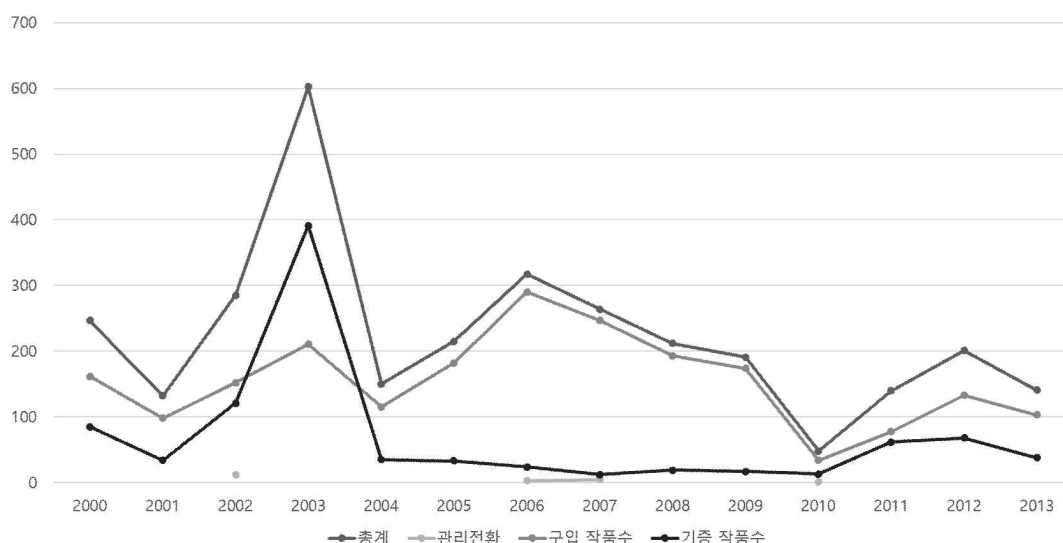
233) 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2007, 32쪽.

234) 2000년 12월 31일 기준으로 국립현대미술관의 소장품은 한국화(KO), 양화(WE), 조각(SC), 공예(CR), 서예(CA), 사진(PH), 건축(AR)의 7개 부문으로 구분되어 있었지만, 2001년부터 드로잉·판화(DP), 뉴미디어(NM), 그리고 디자인(DE) 부문이 추가된 총 10개 부문의 분류안을 사용하기 시작했다. 국립현대미술관, 『신 소장품 전시도록』, 2001, 8쪽.

235) 이 방식 외의 수집방식은 관리전환으로 국가 소유 또는 국가적 책임이 있는 미술작품에 대한 관리·소장 책임을 국립현대미술관이 전환 받는 것이다.

236) 제16대 국회, 2001, 22쪽; 국립현대미술관(주 125), 16쪽.

수준으로 이야기 된 것인데 미술자료를 제외한 당시의 국립현대미술관의 소장품은 총 4,367점(2001.12.31.기준) 미만이었다. 작품수집의 양적 증가에 관심을 가졌던 오광수 관장은 자신의 임기 마지막 해인 2003년에 연구 기간 총 14년 중 가장 많은 기증 작품을 모집하였다. 2004년에서 2010년까지 한 해에 기증으로 수집된 작품이 40점(2007년에서 2010년 사이 20점 미만)도 되지 않은 것과 비교하면 2003년에 총 391점의 작품을 기증 받은 건 이례적이라고 볼 수 있다.²³⁷⁾ 이 때 기증받은 작품이 보존·관리가 용이한 드로잉·판화이기는 했지만, 대규모의 기증품 모집이 가능한 뒤에는 지속적인 기증 작품의 증가추세(기증 작품이 40여점이었던 2001년에서 2002년에는 121점으로 증가)와 작품기증을 유도하는 미술관 전시장의 “특별 코너”가 마련되어 “새로운 기증문화 풍토 조성”에 심혈을 기울인 것이 효과를 보였기 때문으로 볼 수 있다.²³⁸⁾



[그림 9-1] 작품수집 유형별 점수

반면 차기 김윤수 관장 시기에는 기증을 통한 작품수집이 저조하였다. 2004년에서 2008년까지의 5년 임기 중 수집된 기증 작품이 총 123점으로 오광수 관장 임기 마지막 2년에 수집된 기증품 점수(2002년 121점,

237) 2003년 다량 기증받아 수집된 작품은 드로잉 판화 작품이다.

238) 국립현대미술관, 『신소장품 전시도록』, 2002, 9쪽.

2003년 391점)와 확연한 차이를 보였다. 기증 작품 외에도 이 두 미술관 장 시기의 전체 수집 작품 수는 연 평균 85점의 큰 차이를 보였다.²³⁹⁾ 김윤수 관장은 기증을 통한 작품수집의 저조한 성과에 대해 “한국의 미 성숙한 기증 문화”와 “미술품에 대한 투기 현상의 영향”을 몇 차례 언급 하였다.²⁴⁰⁾ 이러한 설명은 그가 미술관장으로서 작품 기증을 유도하고자 하는 의지가 있었다는 것과 그림에도 불구하고 성과를 내기 어려운 상황에 대한 책임의 표현으로 해석할 수 있다. 2004년을 제외하고 김윤수 관장의 임기 중에는 한 해에 200점에서 300점 사이의 작품이 구입되었고,²⁴¹⁾ 2006년은 연구기간 총 14년 중 가장 많은 290점이 구입되었다.

한 해 수집된 소장품 총 점수가 가장 크게 감소한 해는 배순훈 관장 시기인 2010년이다. 이때 수집된 신소장품은 총 48점(구입 34점, 기증 13점, 관리전환 1점)으로 연 초의 미술관장 인터뷰를 통해 작품 200여점을 수집할 것이라고 밝힌 계획과는 큰 차이를 보였다.²⁴²⁾ 작품수집의 양적 축소는 2011년 본격적인 서울관 착공을 앞둔 상황에서 해당 업무 추진에서 약점이 나타나거나, 다양한 가격대의 작품이 아닌 이미 검증된(수집된) 작가 또는 대형(고가) 작품 위주의 수집이 가시적으로 나타난 것으로 볼 수 있다.²⁴³⁾ 또는 배순훈 관장이 미술 분야 종사자가 아니기 때문

239) 오광수 관장 시기 중 연 평균 316.5개(4년 중 수집 총 1266점)이고, 김윤수 관장 시기는 연 평균 231.6개(5년 중 수집 총 1158점)이다. 2004년 미술관 연보에서는 수집된 작품 수의 감소에 대해 “우리나라 근·현대기의 우수작뿐만 아니라 세계적으로 명성을 얻고 있는 대가의 작품을 다수 수집하여, 양적인 측면 보다 질적인 측면에서 성과를 이루었던 한 해”로 설명하였다. 2005년 미술관 연보에서는 “지난 2004년도의 수집작품 수에 비해 43%가 증가한 수치”를 언급하며 “이와 같은 수적인 증가는 그동안 상대적으로 빈약했던 공예, 수채화, 사진 부문 등에 대한 연구와 수집이 활발히 이루어진 결과”로 분석되었다. 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2004, 76쪽; 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2005, 24쪽.

240) 국립현대미술관 『신소장품 전시도록』, 2006, 5쪽; 국립현대미술관 『신소장품 전시도록』, 2007, 인사말.

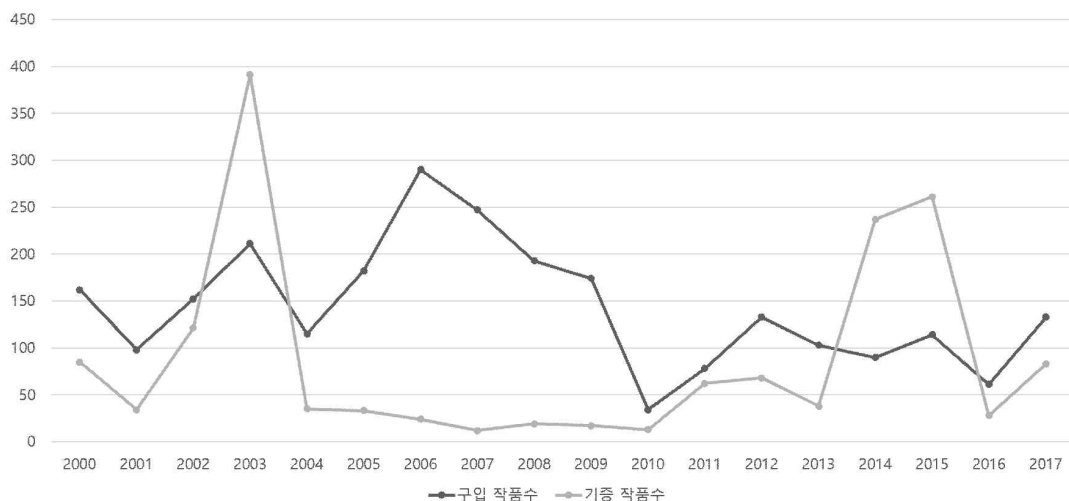
241) 2006년엔 290점, 2007년엔 247점, 2008년엔 193점이 구입을 통해 수집되었다

242) 배순훈 “올해 34억원의 예산으로 국내 작품 120~150점, 외국 작품 30~50점 등 200여점을 수집하는 한편 정창섭(서양화) 송영수(조각) 박노수(한국화) 등 국내 주요 작가 회고전, 아시아 10개국에 참여하는 아시아 리얼리즘전, 알베르티나 미술관 명화전 등 총 15차례의 전시를 열 계획이다.” 이광형(주 142).

243) 기증문화 활성화를 위해 2011년 기증작품 특별전이 열렸지만 수집내용에서 즉각적인 효과가 나타나지 않은 것으로 볼 수 있다.

에 그 전까지 미술관에서 매년 수집한 평균적인 작품 점수의 기준으로부터 완전히 벗어날 수 있었던 결과일 수 있다. 작품수집의 질적 분석에서 이 내용에 대해 추가적으로 분석해 볼 것이다.

신소장품이 총 50점미만으로 수집된 2010년 이후 2011년은 78점, 2012년은 133점, 2013년은 103점 작품구입이 이루어지며 다시 수집 작품의 양이 증가하였다. 하지만 2010년 이후 여전히 오광수 관장과 김윤수 관장 시기에 구입된 작품 점수보다는 적은 수준에 머물렀다. 정형민 관장 시기의 작품 수집에서 나타난 특징은 서울관 개관 후 2년 연속(2014년과 2015년)으로 250점 가량의 작품을 기증받은 것으로 볼 수 있다. 기증을 통한 수집이 큰 폭으로 증가한 오광수 관장과 정형민 관장 시기는 공통적으로 미술관의 새로운 분관(덕수궁관, 서울관) 설립 후 운영이 활발해지기 시작한 시기와 연관성을 찾을 수 있었다.



[그림 9-2] 구입, 기증 작품점수

신소장품에 대한 양적 분석을 통해 작품수집 역량의 변화를 살펴본 결과 4명의 미술관장 운영 시기 전체적으로 작품수집에서 일관된 양적 성장이나 작품구입과 기증 사이의 비율 같은 기준이 없었다는 것을 알 수 있었다. 기증을 통한 수집은 미술관장의 개인적 역량의 차이도 있을 수 있지만 신관의 건립 또는 운영 활성화 시점과 맞닿아 있었고, 미술관장 시기별로 양적으로 작품 구입 또는 기증 모집은 큰 차이를 나타냈다.

2009년 이후 작품 수집의 극적인 축소 현상은 당시 미술계의 여론 상황의 영향으로 해석해볼 여지가 있었는데, 김윤수 관장 시기에 미술계 전반적으로 위작 논란이 큰 이슈로 떠올랐다. 이러한 상황은 안목검증, 즉 육안으로 작품의 진위를 판단하는 검증방법에 과학적 검증 방법 및 작품의 출처확인 등 진위 검증 절차가 강화되어야 한다는 사회적 공감대를 형성시켰다. 결국 국립현대미술관은 작품 수집 활동에서 보다 강화된 전문적인 검증 절차를 요구받음으로써 수집된 작품의 양적 축소로 나타났다고 볼 수 있다.²⁴⁴⁾ 이 외에도 미술관의 열악한 수장고 상황과 작품 보존·관리 인력 부족도 컬렉션의 양적 증가를 지속적으로 감당하기 어렵게 한 요인으로 볼 수 있었다.²⁴⁵⁾ 따라서 작품 수집에 대한 양적 분석은 미술관의 전문 역량 강화 또는 약화로 단순히 결론지을 수 없을지라도 각 미술관장 시기의 여건과 상황에 따라 큰 폭으로 변화하였다는 것과 2006년의 책임운영기관화의 영향으로 작품 구입이 일시적으로 증가한 측면이 있었다는 외에는 구체적인 제도적 효과를 관측할 수 없었다.

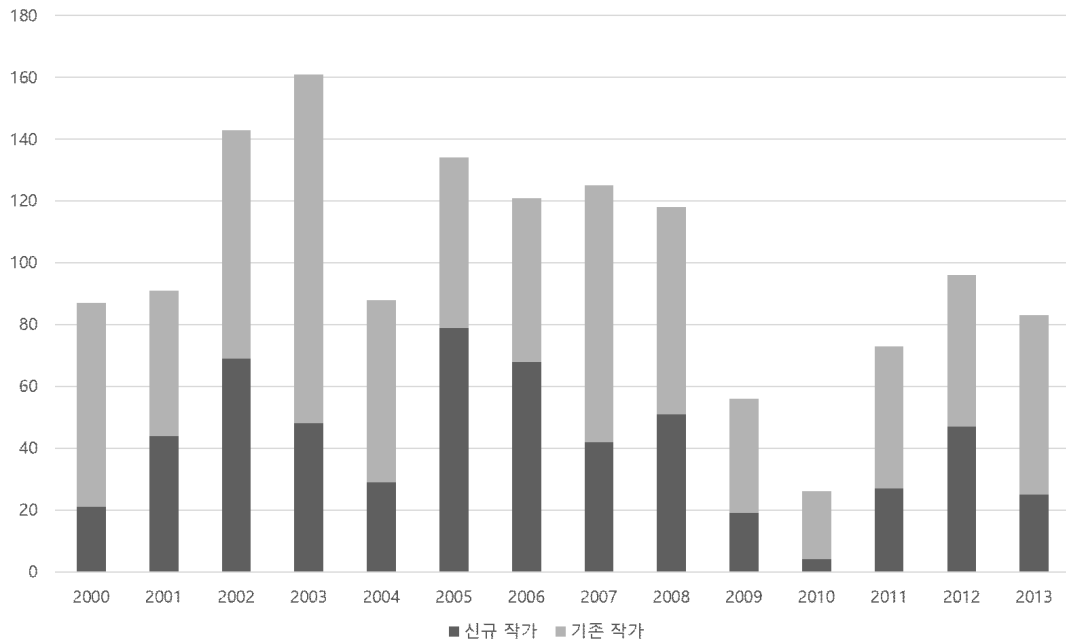
2) 소장품 작가(신규, 기존)

김윤수 관장 시기 중 2006년의 ‘소장품 분과별 운영’은 소장품 수집에서 연구조사 기능을 강화하고자하여 도입되었다고 앞서 언급하였다. 이 연구조사 사업은 “미술경향이 다양해지고, 조사대상의 범주가 확대”되는 상황에서 조사연구에 분과 체계를 도입하고 작품수집추천자들의 의견을 공론화함으로써 새로운 작가들이 다량 발굴되는 계기를 마련하였다고 주장되었다.²⁴⁶⁾ 해당 사업의 실효성을 검증하기 위해 아래와 같이 총 14년 중 수집된 작품의 작가를 신규 작가와 기존 작가로 구분하여 비교분석해보았다.

244) 제18대 국회 부록, 2008, 12쪽.

245) 제18대 국회, 2008, 40쪽.

246) “2007년에 수집된 작가 117명 가운데 42명(36%)이 미술관 신규 소장작가로, 2006년의 52%에는 미치지 못하나 새로운 작가를 발굴해내는 방향으로 수집이 진행되고 있음을 알 수 있다.”고 언급하고 있다. 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2007, 34쪽.



[그림 9-3] 수집된 신규, 기존 작가의 작품점수

분석한 결과 소장품 분과별 운영을 실시한 김윤수 관장 시기에 신규 작가의 비율이 증가한 것을 알 수 있었다. 특히 2005년과 2006년에는 신 소장품으로 수집된 작가의 50% 이상이 신규 작가였다. 2005년에는 기존 작가 55명 보다 24명 많은 79명(59%)의 신규 작가가, 2006년에는 기존 작가 53명보다 15명 많은 68명(56%)의 신규 작가가 포함되었다.²⁴⁷⁾ 그 다음으로 높은 신규 작가 비율을 차지한 신소장품의 해는 2012년(신규 47명, 기존 49명으로 49%), 2001년(신규 44명, 기존 47명으로 48%), 2002년(신규 69명, 기존 74명으로 48%) 순이었다.

앞서 오광수 관장 시기와 김윤수 관장 시기의 신소장품 수집에서 기증과 구매 비율의 차이가 컸음을 밝혔다. 오광수 관장 시기의 마지막 4년과 김윤수 관장 시기의 마지막 4년에 소장된 작가의 총 수는 오광수 관장 시기가 16명(482명, 498명) 많았지만, 신규 작가는 김윤수 관장 시기에 58명(182명, 240명) 더 많았다. 결론적으로 김윤수 관장은 오광수 관장과 소장품 컬렉션 강화의 초점을 맞춘 부분이 달랐다고 볼 수 있다.

247) 국립현대미술관, 『미술관 연보』, 2006, 8쪽.

즉, 오광수 관장 시기는 작품수집 및 관리예산 증액의 근거를 마련하기 위한 수집의 양적 증가를 강조하고, 김윤수 관장 시기는 조사연구 과정의 체계와 신규 작가 발굴 역량을 강화하는 것에 초점을 맞추었다.²⁴⁸⁾ 그 외에도 배순훈 관장 임기 3년 동안 수집된 작품의 작가 수와 정형민 관장 시기 2년 동안 수집된 작가의 수를 비교해 보면, 기존 작가는 105명과 107명으로 흡사하였지만 신규 작가는 50명(32%)과 72명(40%)으로 차이가 크게 나타났다. 기존의 소장품 컬렉션에 포함되지 않은 작가를 새롭게 발굴·수집하는 성과는 작품수집 활동에서 살펴볼 수 있는 전문성 측면으로 논의할 수 있었고, 이러한 역량 강화를 위해 김윤수 관장 시기에 도입된 연구조사 사업이 수집된 신규 작가에 대한 양적 분석을 통해 효과를 확인할 수 있었다. 하지만 이러한 전문 업무 방식의 제도적 조정 없이도 신규 작가의 비율이 높았던 정형민 관장 시기의 2012년과 오광수 관장 시기의 2002년은 미술관장의 리더십 강화 또는 수집을 위한 전문 조직의 자체적인 작품 연구조사 활성화에 의한 것으로 볼 수 있었다.

2. 질적 분석

매년 마련되는 신소장품 수집예산은 미술관의 소장품 컬렉션에 대한 투자 여건을 의미한다. 따라서 2000년 이후로 신소장품 수집과 관련된 예산, 사용된 작품구입액, 작품 점수 등 공개되는 정보를 취합하여 작품수집 활동에서 어떠한 투자가 이루어졌는지를 살펴봄으로써 작품수집 역량의 질적 측면을 살펴보았다.

1) 소장품 예산 및 작품 구입액

1999년 오광수 관장은 취임 후 제일 먼저 미술관 수장고와 작품 컬렉션이 세계적으로 경쟁할 수 없는 상황으로 판단하고, 임기 중 이 부분에

248) 김윤수 관장은 소장품 구축에서 자신이 초점을 맞춘 부분이 “국제적인 작품”과 “세계무대에서 인정받기 시작한 젊은 작가”의 포함이라고 밝혔다. 그리고 “우리 국민들에게는 크게 관심을 끌지는 못하지만 국제적인 무대에 나가서 세계 시장에서 평가를 받는” 젊은 작가들도 중요하게 인지하고, 적절한 방법으로 배분하여 수집해야 한다는 의지를 밝혔다. 국립현대미술관(주 125), 22쪽.

초점을 맞추어 예산의 증가 뿐 아니라 작품 수집에 관련한 전략을 세우고 체계를 강화시키겠다는 의지를 밝혔다.²⁴⁹⁾ 그의 임기 말 2003년 국립현대미술관의 중장기 소장품 수집 정책 연구가 발표되는데, 그 내용의 핵심은 장기적으로 최소 100억 이상의 소장품 구입비 증액이 필요하다는 근거를 마련하는 것이다.²⁵⁰⁾ 국립현대미술관 소장품에 대한 이 중장기 수집 계획에서는 [표 10]에서 예정으로 표시한 작품 점수의 수집을 주장하였는데 그 주안점은 미술관의 신소장품 수집 활동의 지속적인 양적 성장과 여러 미술 분야에 대한 고른 컬렉션 강화였다.²⁵¹⁾

분과	2001	2002	2003		2004		2005		2009	
			예정	실제	예정	실제	예정	실제	예정	실제
한국화	13	21	50	28	70	25	100	51	200	6
회화	63	71	80	129	100	64	120	62	200	46
조각	21	16	20	18	30	28	40	21	100	8
공예	1	18	30	4	40	15	50	33	100	3
서예	-	-	5	-	10	-	20	-	50	-
사진	3	7	20	17	30	6	40	27	100	3
건축	-	-	1	1		-		-		-
디자인	-	-	5	-	10	-	20	-	50	-
드로잉, 판화	30	17	30	396	50	11	60	16	200	111
뉴미디어	-	2	5	9	10	1	20	5	50	7
계	98	152	236	602	350	150	470	215	1050	191

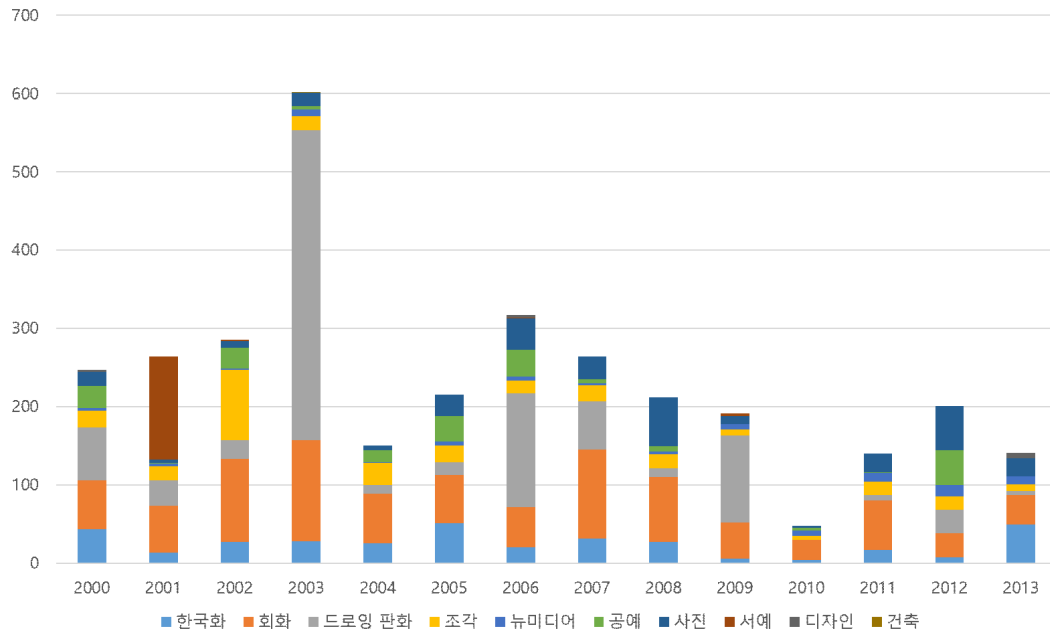
[표 10] 유형별 계획된, 수집된 작품점수 비교

하지만 실제 소장품이 수집된 결과는 특정 분과에 치중되거나, 예정된 점수의 50%미만으로 수집되는 등 2003년의 계획과는 매우 동떨어진 방향으로 전개되었다. 앞서 언급되었지만 그 어떤 미술관장 시기에도 작품 수집의 양적 성장에 대한 일관성을 보이지 않았고, 매해 수집된 작품의 분과별 비율도 기준이 없었음 아래의 그림을 통해 알 수 있다.

249) 국립현대미술관(주 125), 16쪽.

250) 장영준, 「중장기 소장품 수집 정책연구: 국립현대미술관 소장 정책을 중심으로」, 『현대미술관연구』, 제14집, 2003, 31-57쪽.

251) 위의 글, 31-57쪽.



[그림 10] 수집된 작품유형 분포

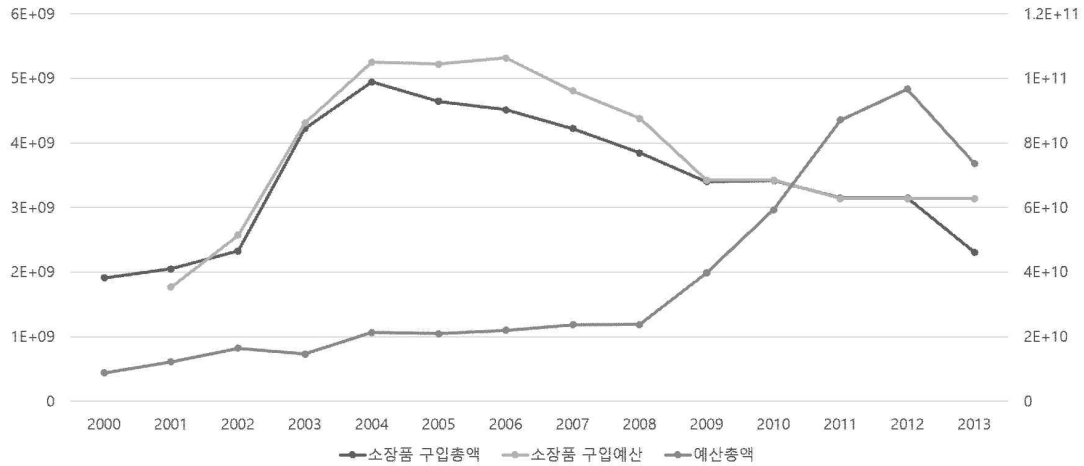
작품수집 투자 여건 강화의 가장 큰 성과는 오광수 관장 시기 중 미술관 총 예산의 증가 추세(2000년 88억 원에서 2001년 122억 원)에서 작품구입비 예산이 2001년에는 17억 70000만원, 2002년에는 약 45.3% 증가된 25억 원 가량이 마련된 것이다.²⁵²⁾ 오광수 관장의 임기 마지막 2년에 작품구입에 쓰인 금액은 2002년에는 23억, 2003년은 42억 원으로 1998년에서 2000년까지 3년 평균 14억 가량이 미술품 구입에 사용된 것에 비해 크게 증가하였다.²⁵³⁾ 오광수 관장의 4년 임기 동안 작품구입 예산이 4-5배 정도 확대될 수 있었던 것은 이 시기 미술관장의 리더십이 덕수궁관의 정상화와 전시기획 및 소장품과 관련한 전문 역량을 강화시키는데 집중할 수 있었기 때문으로 볼 수 있다.²⁵⁴⁾ 반면 김윤수 관장 시기의 특이점은 소장품 구입예산을 모두 소진하지 않았음에도 불구하고 총 14년 중 가장 높은 연 평균 소장품 구입총액(5년 평균 44억 정도)을 사용했다는 것이다. 하지만 김윤수 관장의 임기 초(2004년)에는 약 50억 원으로 시

252) 제16대 국회 2001년 22쪽.

253) 위의 자료, 25쪽.

254) 위의 자료, 22쪽; 국립현대미술관(주 125), 16쪽.

작한 작품 구입비가 임기 말(2008년)에는 38억 원으로 축소되며 오광수 관장의 임기 말(2003년)보다도 약 3억 7000만 원 적게 사용되었다.

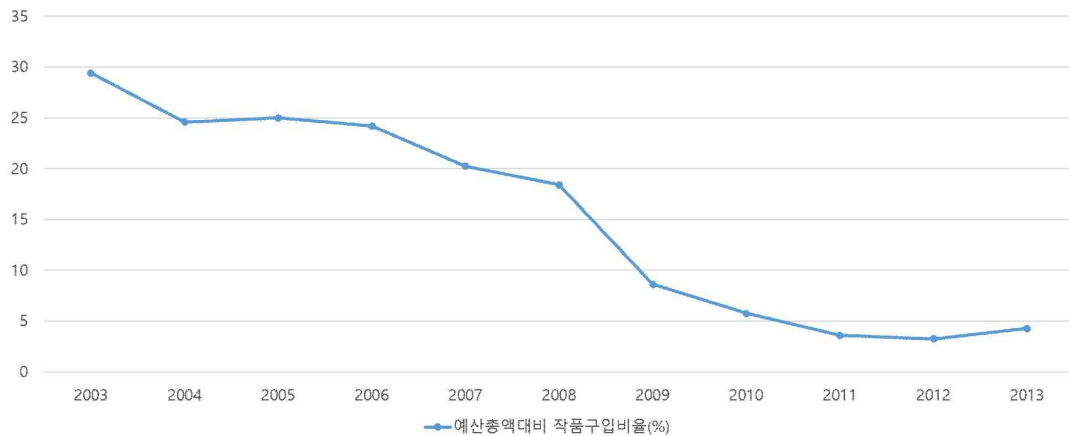


[그림 11-1] 작품수집 관련 예산과 구입액

위 그림에서와 같이 소장품 구매 총액의 축소 현상은 김윤수 관장 시기 이후 배순훈 관장 시기에도 지속되었다. 배순훈 관장은 임기 3년 동안 소장품 구매에 평균 33억 원을 사용하였다.²⁵⁵⁾ 같은 시기의 미술관 총 예산이 2010년엔 약 600억, 2011년엔 약 870억 원이었던 것과 비교하면 배순훈 관장 시기에는 소장품 컬렉션에 대한 투자가 총 예산의 5% 미만으로 이루어졌음을 알 수 있다.²⁵⁶⁾ 또한 [그림 10-2]를 통해 알 수 있듯이 2003년 30% 가까이 도달했던 예산총액 대비 작품구입액 비율은 2008년에 20%미만으로, 2009년부터는 10%미만 수준으로 급격히 하락하였다. 이것은 서울관 설립 예산 증액 때문이지만, 예산 비율에서 소장품 수집이 차지하는 부분이 적어지는 만큼 미술관장의 업무가 이 역량을 강화하는데 집중되기 어려웠다고 해석하였다.

255) 2009년엔 3,402,688,900원, 2010년엔 3,419,420,000원, 2011년엔 3,151,691,800원의 작품 구입비용이 쓰였다.

256) 2003년 예산 총액에서 소장품 구입 총액이 차지하는 비율이 29%였는데 2011년엔 오직 4%만 차지하게 축소되었다.



[그림 11-2] 예산총액 대비 작품구입액 비율

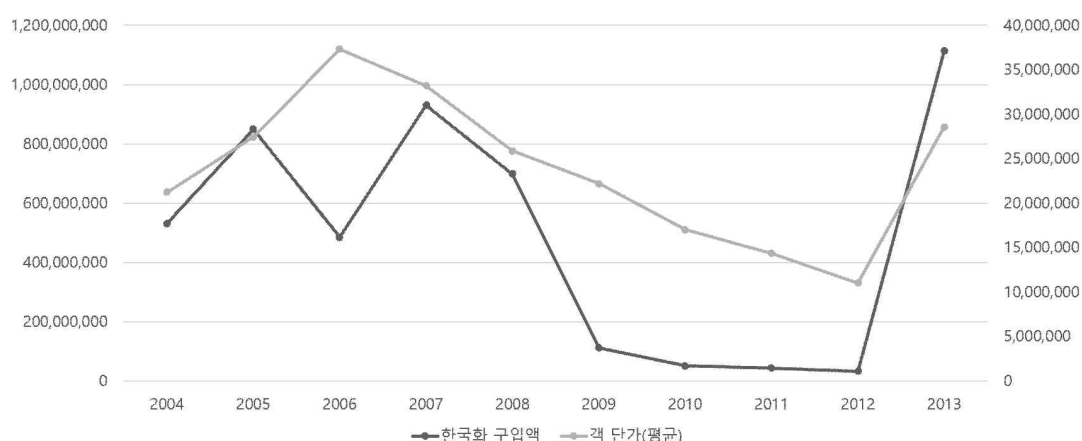
소장품 예산 및 작품 구입액의 변화를 검토해본 결과 2000년 초부터 2013년까지 미술관의 사업영역이 다각화되는 과정에서 작품수집 활동에 대한 중요도는 저하되었다고 분석되었다. 이러한 결론의 근거로는 책임 운영 체제가 도입된 2006년 이후 꾸준히 증가해온 작품수집 예산이 축소되었고, 미술관장의 변화와 함께 일관된 수집 정책이 유지되지 못하였을 뿐 아니라 작품기증 유도 활동 역시도 성과가 약화되었기 때문이다. 특히 2009년부터 서울관 건립이라는 중대 임무를 수행하는 과정에서 극단적인 작품수집의 양적 축소와 2003년보다도 적은 작품수집예산이 마련되었다. 결과적으로 작품수집예산과 그것의 변화는 미술관장 리더십과 미술관 운영 시 놓인 중대 사안에 크게 좌우되는 것으로 나타났다. 작품수집 활동은 그것을 양적 또는 질적으로 평가하기 어렵기 때문에 미술관 운영에서의 중요도에 비해 비가시적이다. 따라서 국립현대미술관의 책임 운영기관화로 강화된 미술관장의 운영책임은 해당 업무에서 선정기준, 진위검증 그리고 수집 절차 등에서 문제가 발생하지 않도록 하는 절차상의 강화가 이루어졌을지라도 작품수집에 대한 투자 여건으로는 그 이전에 비해 약화되었다고 분석되었다.

2) 분과별 평균 객 단가 및 신규 분과작품 수집

미술관 연보와 신소장품 전시도록에서 공식적으로 제공되는 작품수집

성과에 대한 정보 중 일관된 기준으로 활동의 변화를 살펴볼 수 있는 지표는 구입된 작품의 가격(평균 객 단가) 뿐이었다. 비록 작품이 시장에서 거래되었거나 유통될 수 있는 가격으로 그 작품의 존재가치와 의미를 설명할 수는 없을지라도 구입을 위해 지불된 비용이나 판매 가능한 임의적 가격은 수집된 작품의 가치라는 질적 측면에 대한 신호(signal)로서 의미가 있다고 판단하였다. 하지만 각 작품이 실제 거래된 가격을 통해 구체적인 가치판단을 하려는 것이 목적이 아니기 때문에 각 분과별로 투입된 금액과 작품 점수를 감안하여 객 단가의 평균값을 분석하였다.

한국화는 회화, 조각, 사진 등 다른 구분들과 다르게 ‘한국’이라는 명칭을 포함하기 때문에 유일한 한국 특수성을 띄는 작품으로 오해할 소지가 있지만, 실제로는 중국, 일본 등 다른 지역에서도 많이 접할 수 있는 한지에 먹 또는 물감 위주로 그려진 한국의 작품을 칭한다. 이 분과의 작품은 지류의 특성상 관리에 많은 주의를 요하고, 같은 평면 작업인 회화에 비해 시장가치가 저평가된 것이 특징이다. 따라서 한국화의 구입은 관련 분야의 가치를 지속적으로 발굴·인정해나간다는 측면에서 국립미술관으로서 높은 중요도를 가진 활동으로 볼 수 있다.



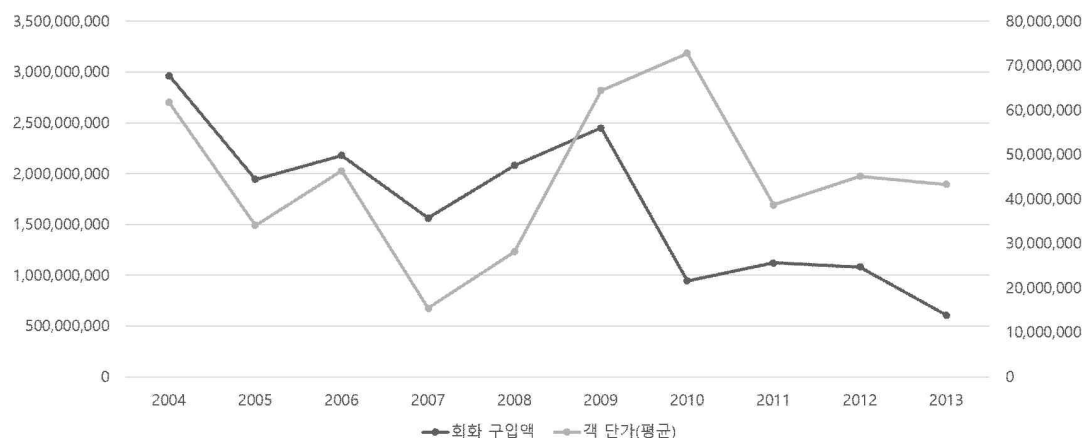
[그림 12-1] 한국화 작품 구입액과 평균 객 단가

위의 그림처럼 2004년에서 2013년의 10년의 한국화 구입이 이루어진 내용을 살펴보았다.²⁵⁷⁾ 그 결과 3명(김윤수, 배순훈, 정형민)의 미술관장

²⁵⁷⁾ 이 정보는 2004년 이후부터 제공되어 그 이전 시기는 분석될 수 없었다.

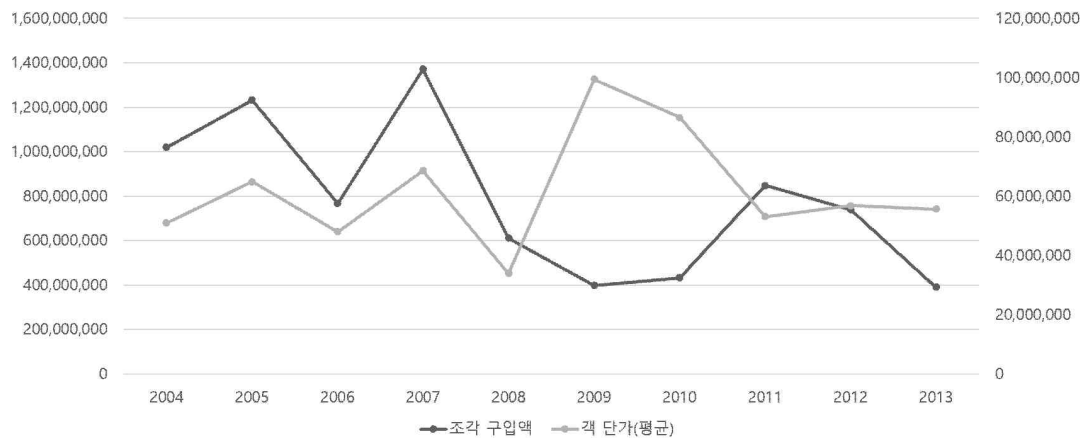
시기별로 극단적인 차이가 있었다. 김윤수 관장 시기에는 한국화가 매년 5억 원에서 10억 원 사이로 번갈아가며 구매되었고,²⁵⁸⁾ 배순훈 관장 시기 3년 동안 한국화 구입액의 총합은 2억 원이 조금 넘었다. 2006년 이후로 2012년까지 한국화 작품의 평균 객 단가는 지속적으로 감소하여 2012년의 객 단가는 가장 낮은 11,000,000원이었다. 정형민 관장 시기에 다시 한국화 총 구입액은 급증하게 되는데 2013년에는 10년 중 가장 높은 11억 원(1,113,645,000원) 이상이 사용되었다. 분석 결과 배순훈 관장 시기에 한국화에 대한 투자가 저조했다는 것을 알 수 있었다.

반면 배순훈 관장 시기에 회화(2010년)와 조각(2009년) 분야에서는 가장 높은 평균 객 단가를 기록하였다. 하지만 높은 객 단가에도 불구하고 총 구입액이 다른 시기에 비해 현저하게 적었던 것은 이 시기 구입된 작품 점수가 매우 적었기 때문으로 볼 수 있다. 회화와 조각은 일반적으로 미술관 컬렉션의 가장 큰 비율을 차지하며 많은 투자가 이루어지는 분야이다. 이 분과 작품들의 가격은 특히 인지도가 높고 이미 시장에서 높은 가격을 형성한(블루칩) 작가와 신진 작가 사이에 큰 차이가 존재한다는 특징이 있다. 따라서 아직 높은 가격대가 형성되지 않은 작가의 가능성을 보고 투자하는 활동을 통해 작품수집의 전문 역량을 논의할 수 있다.



[그림 12-2] 회화 작품 구입액과 평균 객 단가

258) 총 10년 중 가장 높은 한국화 객 단가 평균값은 2006년의 37,307,692원이다.

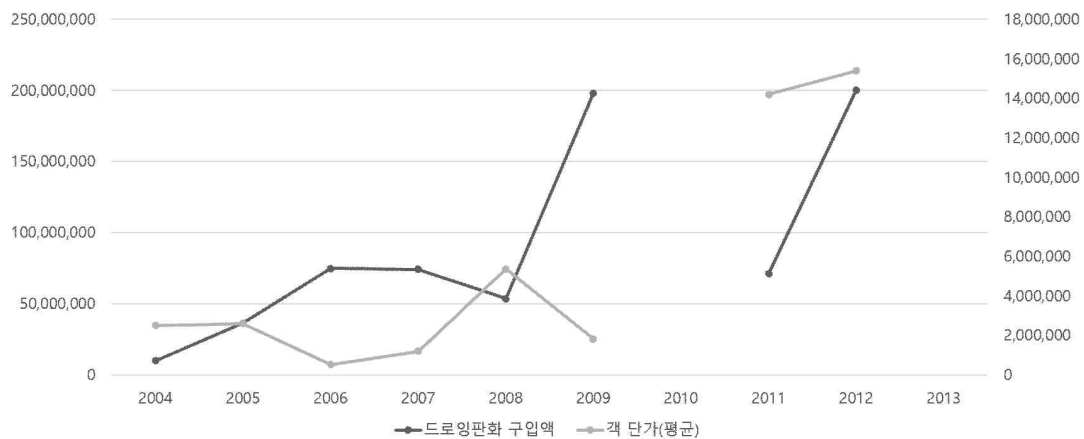


[그림 12-3] 조각 작품 구입액과 평균 객 단가

회화와 조각 분과의 구입액과 평균 객 단가를 분석해본 결과 회화의 경우 2007년과 2008년이 가장 낮은 수준의 객 단가로 활발한 구매가 이루어졌다. 이것은 회화 작가 발굴의 노력이 반영된 결과로 볼 수 있었다. 조각에서는 2008년과 2006년 구입된 작품의 객 단가가 가장 낮았지만, 이 때 총 구입액도 함께 축소되었기 때문에 2007년과 2008년의 회화 분과만큼 구입 활동이 활발하다고 볼 수 없었다. 비록 차이는 있을지라도 2006년부터 2008년 사이에 이 두 분과에서 낮은 평균 객 단가와 그럼에도 불구하고 높은 수준의 구입액이 사용될 수 있었던 것은 앞서 연구조사 역량에서 살펴본 2006년 도입된 ‘소장품 분과별 운영’의 효과로 해석할 수 있었다.

연구조사 기반을 강화하여 작품을 수집하는 사업의 성과가 더욱 극단적으로 나타난 분과는 판화였다. 앞서 2008년에는 사진과 판화 단 2개 분과에 대한 수집 제안이 이루어졌다고 언급하였다. 이 활동의 효과는 [그림 11-4]에서 2009년 드로잉·판화 구입액이 급증하였지만 평균 객 단가는 오히려 낮아진 지표를 통해 확인되었다. 반면 배순훈 관장 시기인 2010년에는 단 한 점의 드로잉·판화 작품도 수집되지 않는 매우 극단적인 차이를 보였다. 이것은 2009년부터 소장품 분과별 운영이 시행되지 않은 것과 작품수집 관련 규정이 개정되면서 작품 수집 전반에서 큰 차이를 보였다고 분석할 수 있었다. 하지만 필요에 의해 또는 다양한 가격

대의 작품 구성을 위해 구매할 작품의 수를 줄이고, 높은 가격의 작품을 구매하는 의사결정 역시도 고도의 전문성이 요구된다고 볼 수 있다. 따라서 배순훈 관장 시기의 작품수집 특징을 검증된 작품에 대한 과감한 또는 특정 분과에 집중된 투자로 분석할 여지가 있었다.²⁵⁹⁾ 왜냐하면 수집된 신소장품의 평균 객 단가와 구입 총액을 기준으로 작품수집 활동의 전문성을 질적으로 논의하는 것은 한계점이 크기 때문이다.



[그림 12-4] 드로잉·판화 작품 구입액과 평균 객 단가

작품수집 역량에서 마지막으로 살펴본 질적 측면은 미술관 컬렉션에서 그동안 소외되었거나 새로운 미술 분야로 형성되어 수집의 필요성이 생긴 분과의 수집 내용이다. 이러한 분석은 다양한 미술 분야의 작품을 고르게 또 균형 잡히게 수집하고자 하는 전문성을 관측하기 위해 진행하였다. 2000년까지 국립현대미술관 소장품의 분류체계는 7개 부문으로 구분되었다.²⁶⁰⁾ 이 체계는 “현대미술의 다양한 실험과 흐름을 수용·반영하여 소장품 정보의 정확성을 증진하고 그 교육적 활용도를 높이기 위해” 조정되어 2001년부터는 기존 부문에 드로잉·판화(DP), 뉴미디어(NM), 그리고 디자인(DE)이 추가된 총 10개 부문의 분류체계가 사용되었다. 이

259) 배순훈 관장 시기 중 2010년에는 뉴미디어 부문에서 압도적으로 높은 총 구입액과 객 단가를 기록하였다.

260) 2000년 12월 31일 기준으로 국립현대미술관의 소장품은 한국화(KO), 양화(WE), 조각(SC), 공예(CR), 서예(CA), 사진(PH), 건축(AR)의 7개 부문으로 구분되어 있었다. 국립현대미술관, 『신소장품 전시도록』, 2001, 8쪽.

미 500점 이상의 작품이 수집되었던 이 세 분야의 컬렉션은 13년 동안 총 1,004점이 증가하였다.

부문	드로잉·판화	뉴미디어	디자인	3 부문 총
2000년 이전	464	37	4	505
2001	30(14/16)			30
2002	92(16/76)	2(2/0)		94
2003	395(58/338)	9(1/8)		404
2004	11(4/7)	1(1/0)		12
2005	16(14/2)	5(4/1)		21
2006	145(145/0)	5(5/0)	3(3/0)	153
2007	62(62/0)	3(2/0/1)		65
2008	12(11/1)	4(4/0)		16
2009	111(109/2)	7(5/2)		118
2010		7(7/0)		7
2011	7(5/2)	11(11/0)		18
2012	29(13/16)	15(14/1)		44
2013	5(0/4/1)	10(5/5)	7(7/0)	22
추가된 작품수	915	79	10	1,004
총	1,379	116	14	1,509

[표 11] 신규 분야의 수집된 작품 점수²⁶¹⁾

드로잉·판화에서 가장 많은 양적 증가를 이룬 연도는 2003년, 2006년, 2009년 순이고, 뉴미디어 부문은 2012년, 2011년, 2013년 순, 디자인 부문은 2006년과 2013년에만 유일하게 추가 수집되었다. 2011년부터 한 해에 10개 이상의 뉴미디어 작품이 수집된 것은 2013년 개관할 서울관에 설치될 대규모 미디어 작품이 포함되었기 때문이었고, 드로잉·판화 수집은 2003년 다량의 작품 기증과 2007년부터 해당 분야에 대한 연구조사 활동이 2009년 나타난 결과로 볼 수 있었다. 2006년은 드로잉·판화 뿐 아니라 2013년을 제외하고 유일하게 디자인 작품이 수집된 연도로 책임운영기관화 직후 나타난 작품수집 전반의 양적 증가와 연관된 것으로 해석되었다. 세 분야의 작품수집 점수를 분석해본 결과 작품수집 활동은 책임운영기관화보다는 미술관 운영 상황에 영향 받는다고 볼 수 있었다.

261) 수집된 작품 점수 뒤 () 안에 내용은 (구입/기증)에 의한 수집된 점수이다.

제 4 절 책임운영에 따른 전문 역량의 변화 분석

1. 미술관장 시기별 특징적 변화 비교분석

국립현대미술관의 책임운영기관화를 전·후로 미술관의 핵심적인 전문 역량 세 가지의 활동에서 나타난 변화를 종합적으로 분석하였다.

미술관장	연구조사		전시기획	작품수집	특징
	학술행사·학술 발표연구회	연구대상 및 활동 특징	국내·국제, 해외·대관	기증/구입, 분과	
오광수	-매달 1회 연구회 -’02부터 분기별 개최(발표자수↑)	-북한미술에 대한 의무적 조사	-’01 덕수궁관 방문객 최고치, -’01-’02 기획전 유료화(방문객↓)	-작품구입예산과 수집 작품 수↑, -기증품수 최고치	작품수집
김윤수	-연구회 기능↓(1년 발표자 총 4명), -덕수궁관 주최 행사 수↑	-’05까지 북한미술조사 -’04부터 근대미술연구 발간지 추가출판	-’04부터 입장료 수입금↑, -대관전시↓, -’04 학예연구실 전시기획전담	-’05, ’06 신규작가 50%이상, -기증 수집 역량↓(총 작품 수↓), -구입 연말 치중	근대미술
	-’07, ’08 덕수궁관 활동↑(행사건수 과천관의 2-3배), -’08 덕수궁관 행사 모두 연 초	-근대미술 출판 소장품 분과별, 연구전담제 운영 -’07 근대미술 발간물 해외필진 13명 포함	-’06 무료관람 대상자↓, -’07, ’08 해외전시 최고치(연 5회), -’08 덕수궁관 국제전 감사지적	-’06 작품구입 증가 후 높은 수준 유지, -기증수집 약화, -수집 작품 채택에 관장 영향력 확대	덕수궁관조직
배순훈	-’09 행사횟수 최고치(텔레이식) -전시홍보 용도로 학술행사 활용, -’11 참석자 수 1000명 첫 돌파	-’09 학예조직 1원화(통합발간), -국내 네트워크, -중장기전시기획 회의 첫 도입	-’08-’09 가장 큰 관람객 증가폭, -’10입장료수익금 급감(문화향유권 증진정책) -해외전시 미약	-서울관 설립준비 기간 수집품 감소 -’10 수집 작품 총47점(최저치), -신소장품 평균 객 단가 최고	가시적성과
정형민	-’12 행사참석자 수 최고치, -21세기 미술관의 기능·미래 연구, -국제교류 강화	-공동연구물↑, -’13해외필진3명, -연구센터설립, -중장기전시기획 회의 유지	-’12 관람객수↑, -’13 국제>국내 -’13, ’14 해외전시 연3회	-’13 수집 총 점수 일시적 축소, -’13 서울관 개관 후 2년 연속 기증수집 급증	국제화

[표 12-1] 미술관 전문 활동의 미술관장 시기별 비교

분석 결과 각 미술관장 시기별로 강화시키고자 초점을 맞춘 전문 역량이 다르게 나타났으며, 그 내용을 위 [표 12-1]의 오른쪽 끝 칸(‘특징’)에 정리하였다. 오광수 관장 시기의 특징은 작품수집, 특히 수집예산과 컬렉션의 양적 증가를 목표로 기증품 수집 역량이 강화되었다. 김윤수 관장 시기의 특징은 5년 임기 전체적으로 근대미술에 대한 연구·수집 강화와 덕수궁관을 근대미술관으로 특수화시키려는 활동이었다. 이 시기는 미술관의 책임운영기관 전환 전과 후로 나누어 변화를 살펴 볼 수 있었다. 책임운영기관화 이전 김윤수 관장의 리더십은 근대미술에 대한 연구조사를 기반으로 새로운 연구 발간지를 출판하면서 관련 학술행사를 증가시켰다. 책임운영기관으로 전환된 후에는 흡사한 방향으로의 활동이 더욱 강화되어 덕수궁관 조직이 그 외의(과천관) 조직의 활동을 넘어서는 업무 성과(주최 행사 횟수, 연구물의 내용과 분량 등)를 보였다. 김윤수 관장은 제도적으로 확장된 운영 자율성을 통해 작품수집에서 영향력을 강화할 수 있었고 결과적으로 제도변화 직후에 구입을 통한 작품수집이 양적으로 증가하였다. 가장 큰 변화 중 하나는 2006년부터 북한미술에 대한 연구조사와 대관전시의 의무가 사라지면서 연구조사 및 전시기획에서 전문성 강화가 이루어졌다.

덕수궁미술관 조직을 과천관 조직과 일원화시킨 배순훈 관장 시기에는 학술행사와 기획전시를 통해 미술관의 관람 서비스 기능을 극대화시킨 특징이 있었다. 이 시기에는 관람객 수와 업무의 건수 같은 가시적인 성과가 두각 되었고, 국내 인지도 강화와 협력 네트워크 구축을 위한 활동이 왕성하게 이루어졌다. 반면, 작품수집이나 연구물 발행, 해외전시 추진 업무는 줄어들었다. 마지막으로 정형민 관장 시기에는 이전 시기에서 강점으로 성과를 낸 학술행사와 전시기획 측면을 유지하고, 부족했던 해외전시와 국제교류, 그리고 소장품 수집 활동이 강화되었다. 이 시기에는 미술자료를 위한 연구센터가 설립되어 연구조사 업무에 특화된 조직이 생성되었다는 것과 서울관 개관을 통해 국립현대미술관이 국제적인 수준에 부족함 없는 시설을 갖춘 특징이 있었다.

2. 전문 역량 변화의 종합분석

연도	시기		전문 역량의 변화							변화 여부 (강화, 약화)		
	대통령 (정부)	관 장	연구조사		전시기획		작품수집					
			활동	대상	총	대관· 해외	총	신 규	%			
2000	제17대 김대중	오광수		북한 미술 조사 지속	13	대관 전시 가능 · 연평균 1회 해외 전시 (’04 0회, ’01 2회)	247	21	9%	-신규작가% -전시 횟수		
2001					3)16		132	44	33%	-신규작가% -전시 횟수		
2002					2)17		285	69	24%	-신규작가 -신규작가% -수집품수 -전시 횟수		
2003					12		602	48	8%	-수집품수 -신규작가% -전시 횟수		
2004	제16대 노무현	김윤수	근대 미술 연구 발간물 추가 발행 ·		11		150	29	19%	-발간물 2권 -전시 횟수 -해외전시		
2005					13		215	79	37%	-신규작가% -신규작가 -전시 횟수		
2006			덕수궁 관 조각의 독립적 활동		근대 미술 연구 강화 · 소장품 조사 연구 강화		11	’06부터 대관 불가 · 0회 해외전	317	68	21%	-조사대상 -신규작가 -대관전시× -수집품수 -전시 횟수 -해외전시
2007							1)21	5	264	42	16%	-전시 횟수 -해외전시 -수집품수
2008	제17대 이명박	배순훈		국내 네트 워크 · 전시 기획 회의	3)16	5	212	51	24%	-전시 횟수 -해외전시 -신규작가%		
2009			행사급증		3)16	2	191	19	10%	-전시 횟수 -행사 횟수 -신규작가%		
2010					13	0	48	4	8%	-최소 수집 -신규작가 -신규작가% -전시 횟수 -해외전시 -행사홍보		
2011			참석인원 급증		11	1	140	27	19%	-행사참석자 -전시 횟수		
2012	제18대 박근혜	정형민		연구 센터 설립 · 국제 교류 강화	15	0	201	47	23%	-행사참석자 -신규작가% -해외전시		
2013					3)16	3	141	25	18%	-전시 횟수 -해외전시 -연구기반		
2014						3						

[표 12-2] 전문 역량의 변화 분석

국립현대미술관의 전문 역량을 미술관장 시기별로 분석해본 결과 각 시기에 초점이 맞추어진 특징적인 부분이 있었음을 앞서 논의하였다. 더 구체적인 분석을 위해 세 가지 전문 역량이 2000년에서 2013년(2014년 일부 포함)까지 구체적인 양·질의 역량 변화 내용을 정리하였고, 위의 [표 12-2]에서 오른쪽 끝 칸(‘변화 여부’)에 역량이 강화(검정색) 또는 약화(붉은색)된 측면을 두 가지 색으로 구분하여 기입하였다. 또 분석 내용에서 최고치로 역량 강화 또는 약화된 내용은 진하게(bold) 표시하였다.

국립현대미술관의 14년 동안의 전문 역량 변화를 시계열적으로 분석해본 결과, 오광수 관장 시기에는 임기 초와 말(2000년, 2003년)에 약화된 역량들이 있었지만 2002년에는 작품수집과 전시기획 측면에서 강점을 보였다. 반면 김윤수 관장 시기에는 임기 초부터 덕수궁관 조직의 연구조사 활동을 통해 다양한 학술행사와 근대미술연구 발간물의 추가 발행하는 양적 성과를 냈고, 2005년에는 작품수집 역량에서 신규작가 비율이 가장 높게 나타나는 변화를 보였다. 이 시기는 전시의 횟수로 약점을 보이다가 임기 말 2007년에는 총 21회라는 최고 실적을 달성하고, 2008년에도 2007년만큼의 왕성한 해외전시 성과(각 5회)를 냈다.

배순훈 관장 시기에는 임기 시작 첫 해인 2009년에 급진적인 성과를 냈다. 높은 전시 및 학술행사 횟수와 가장 큰 전시 관람자 증가폭을 보인 것은 기존에 분리되어있던 학예연구 조직 일원화의 즉각적 효과였다. 하지만 2010년 전반적인 전문 역량이 가장 약하게 나타났는데 특히 작품수집(총 47점)과 해외전시(0회)에서 실적이 저조하였고, 2009년에 비해 행사와 전시 횟수도 축소되었다. 그 이후의 가시적 성과로는 임기 말 2011년에 학술행사 참석자 수가 1000명을 넘기며 서비스 제공 역량이 강화되었다. 이러한 흐름은 정형민 관장 시기에도 유지되어 행사관람객 수가 높게 시작되었고, 전시 횟수와 작품수집 점수는 증가하였다. 2013년부터는 해외전시를 3회 성사시키며 김윤수 관장 시기만큼은 아니지만 해외에 한국미술을 알리는 활동이 다시 활발해 졌다. 이 시기에는 특히 미술자료센터가 설립되며 연구조사의 기반이 마련되는 변화가 일어났다.

종합적으로 미술관 활동의 성과를 분석한 결과 국립현대미술관이 책임운영기관으로 전환된 이후 전문 역량에서의 변화는 크게 세 가지로 도출되었다. 첫째, 정부 지침과 같은 의무적인 북한미술에 대한 연구조사가 사라지고, 둘째, 제한적으로 허용되던 대관전시가 완전히 사라졌으며, 셋째, 연 평균 1회로 개최되어온 해외 전시가 0회-5회 사이로 큰 차이를 보이게 되었다. 구체적으로 나타난 이 변화들을 책임운영기관화의 목적과 연관지어보면 몇 가지의 유의미한 효과로 해석할 수 있었다. 첫째, 북한미술 조사 의무가 사라진 것은 미술관 운영의 기반이 되는 연구조사 대상에 대해 정부의 영향력(통제)이 약화되고, 미술관장이 주도적으로 선정할 수 있는 권한을 갖게 된 것이다. 따라서 국립기관으로서의 의무보다는 전문 미술관장의 리더십 방향에 따라 전문 활동이 조정될 수 있었다. 둘째, 국립현대미술관의 대관전시가 사라진 것은 행정공무원이 전시 기획 업무를 관여할 수 없게 된 것이다. 이 변화는 학예연구직 위주의 미술관 운영을 미술관장의 의지로 이룬 것이기 때문에 미술관의 책임운영기관화가 전문 역량 강화를 위한 운영 자율성 증진의 효과가 있었다고 주장될 수 있는 중요한 지점이다. 마지막으로 해외전시가 개최된 횟수에서 변화폭이 커졌다는 것 역시도 미술관장의 의지가 해당 업무에 더 크게 반영될 수 있는 변화로 미술관장의 운영 자율성 증진에 의한 결과로 볼 수 있었다.

국립현대미술관의 전문 역량에서 나타난 책임운영기관화의 종합적인 효과는 작품수집과 전시기획, 연구조사 활동 모두에서 미술관장 시기별로 변화 폭이 커진 것이다. 다시 말해 새로운 미술관장이 임명된 첫 해에는 활동량이 양적으로 증가하거나 새로운 운영 방침이 도입되는 등 미술관의 전문적 기반을 마련하는 방식에서 운영 자율성 증진이 확인되었다. 하지만 변화한 전문 역량 중에는 더 가시적인 성과로 평가될 수 있는 측면(학술행사의 횟수와 참석자 수, 전시 관람객 수와 수익금 등)에 업무 비중이 커지고, 즉각적인 판단이 어려운 성과(학술지, 국내/국제 전시 비율, 해외전시, 작품수집 등)에 대해서는 선택적으로 관리가 이루어져 전문적 활동의 변화 폭이 크게 벌어진 것이 확인되었다.

제 5 장 결론

제 1 절 연구 결과

본 연구에서는 국립현대미술관이 책임운영기관으로 전환되기 전 6년과 그 이후의 8년(2000-2013)동안 미술관 운영 규정, 조직 관리 그리고 사업성과에 대한 평가와 감사를 받아온 내용을 살펴보았다(제3장). 그리고 미술관의 전문성으로 볼 수 있는 연구조사, 전시기획, 작품수집의 세 가지 역량에서 나타난 활동 변화를 양적·질적으로 분석하였다(제4장). 각 장의 마지막 절에서는 분석된 미술관의 운영 자율성과 전문성을 책임운영기관제도 도입과 제도적 효과 측면에서 해석해보았고, 그 내용을 최종적으로 통합한 결과를 도출해보고자 한다.

1. 책임운영기관화의 효과 검증

연구 결과 도출을 위해 제4장에서 사용한 전문 역량 분석표에 제3장에서 검토한 운영규정, 조직 관리, 성과평가 및 감사가 이루어진 시점을 기입하여 아래의 표로 정리하였다. 이 내용 중 운영 자율성 증진에 의한 변화 또는 미술관장 리더십이 반영된 변화는 빈 네모(□)로 표기하고, 정부 주도적으로 또는 문화정책 기조의 형식적인 변화는 검은색 네모(■)로 구분하였다. 제도적 효과 검증의 마지막 단계로 미술관장이 운영 자율성을 활용하여 리더십을 강화시킨 시기와 전문 역량의 변화가 나타난 시점과의 연관성을 관찰하였다. 이를 위해 리더십 상황과 조직적 변화, 그리고 전문적 활동의 결과에 대한 종합 분석 내용을 아래 [표 13]의 오른쪽 끝에 ‘감지된 효과’ 칸을 추가하여 기입하였다.

연도	시기		3장 운영 자율성			4장 전문 역량	5장 결과		
	정 부	관 장	규정		조직관리	감사	역량 변화 (강화, 약화)	감지된 효과	
			관 랑	수 집	운 영				
1999	제 15 대 김대중	오광수	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		■ 5월 □ 8월			
2000							-신규작가% -전시 횟수		
2001						□ 정기	-신규작가% -전시 횟수	리더십 강화효과 ↑	
2002					□ 5월		-신규작가% -신규작가% -수집품수 -전시 횟수	덕수궁미술관 직제화로 조사. 전시성과 ↑	
2003	제 16 대 노무현	김윤수					-수집품수 -신규작가% -전시 횟수	관장교체 적응기로 전시성과 ↓ (*04연말부터 리더십강화)	
2004			<input type="checkbox"/>		■ 5월 □ 11월	□ 정기	-발간물 2권 -전시 횟수 -해외전시		
2005					□ 3월		-신규작가% -신규작가 -전시 횟수		
2006				■	□	3	□ 1월 □ 5월	*2006년 성과부터 책임운영 기관평가 -조사대상 -신규작가 -대관전시x -수집품수 -전시 횟수 -해외전시	점차 강력해진 관장 통제·관리로 전시 성과 ↓ (연구조사를 통한 수집 ↑)
2007					2	■ 특별	-전시 횟수 -해외 전시 -수집품수	학예연구실 팀제 운영의 전시성과 ↑	
2008					2		-전시 횟수 -해외 전시 -신규작가%		
2009	제 17 대 이명박	배순훈	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	1	□ 조직일원화	-전시 횟수 -행사 횟수 -신규작가%	조직일원화로 활동량 ↑	
2010				■		2	□ 1월 □ 12월	-최소 수집 -신규작가 -신규작가% -전시 횟수 -해외 전시 -행사홍보	강력한 관장 통제·관리로 전시,수집 성과 ↓ (행사 및 홍보 관련 가지적 성과는 ↑)
2011						0	■ 특정	-행사참석자 -전시 횟수	
2012							3		-행사참석자 -신규작가% -해외 전시
2013	박근혜	정형민			4	□ 11월	-전시 횟수 -해외 전시 -연구기반	11월 이전까지 리더십 강화되며 운영 성과 ↑	
2014			■	■	2	■ 종합			

[표 13] 연구 결과 종합 분석²⁶²⁾

262) 운영 자율성 증진(관장 리더십 반영)된 변화는 빈 네모(□)로 표기하고, 정부 주도적 또는 문화정책 기조의 형식적인 변화는 검은 네모(■)로 구분하였다.

미술관의 운영 자율성과 전문 역량 변화를 종합 분석한 결과 미술관장이 리더십을 강화해 나가는 시점(임기 시작 약 1년 후)이나 운영 자율성을 활용하여 조직개편 및 사무분장을 재정립하는 변화 직후(같은 해 또는 다음 해)에 전문적인 활동에서 양적 증가와 역량 강화 항목이 증가하였다. 미술관 조직과 미술관장이 변화하는 상황을 미술관의 운영 자율성과 전문 활동의 변화와 종합하여 책임운영기관화의 제도적 효과를 긍정적 또는 부정적 측면으로 정리하여 [표 13]의 오른쪽 끝 칸(‘감지된 효과’)에 기입하였다. 그 결과 녹색(밑줄)으로 표기된 긍정적 성과변화(↑)의 시기는 미술관의 운영 자율성 증진 및 미술관장의 권한 강화 여부와 연관성을 가진 것으로 나타났다. 반면 검정색으로 표기된 성과 약화 또는 축소(↓)는 조직을 운영·관리하는 미술관장의 통제력이 강화된 시기(예를 들어 1년 내 2회 이상의 조직개편 추진)나 미술관장 교체로 조직 통제력이 약한 시기에 나타났다. 결과적으로 책임운영기관제도의 운영 자율성 증진이 전문 역량 강화에 긍정적인 효과를 보인 측면을 발견하였고, 미술관장이 운영 자율권한을 행사할 때 조직을 통제하는 정도가 미술관 운영에 또 다른 중요한 요인이라고 분석되었다.

2. 국립현대미술관의 역학 관계에서 통제력 구도

조직 구성원에 대한 미술관장의 통제력이 미술관 운영 성과에 중요하게 반영된다는 종합분석 결과의 의미를 더 구체적으로 해석해보고자 한다. 앞서 책임운영기관제도 도입이 운영 자율성 증진을 이룬 측면도 있지만, 정부가 미술관장에 대한 관리 방식을 조정함으로써 정부(또는 장관) 입장이 미술관 운영을 강력하게 좌우할 수 있는 측면이 관측되었다.²⁶³⁾ 따라서 미술관장과 조직 구성원 사이 뿐 아니라 미술관장에 대한 정부의 통제를 포함한 ‘통제 관계 구도’를 도출하고 미술관 운영 방식과 성과의 변화와 연결시켜 살펴볼 필요가 있다.

정부 또는 미술관장이 행사하게 되는 권리로서 ‘통제력’이 강력해 질

263) 본문 75쪽.

수 있는 시기를 해석을 위해 살펴보면, 정부(장관)의 통제는 구체적으로 요구되는 실적이나 성과가 있을 때, 그리고 그것을 빠른 시일 내에 이루어야 할 때 미술관장의 자율성을 억제하고 업무 진행과정에 대한 감시가 강화될 수 있다. 이것은 조직에 대한 미술관장의 통제력도 마찬가지로 목표된 사업의 달성기일, 정부의 압박 정도 등 상황적인 영향을 받을 수 있는 것이다. 결과적으로 정부가 특정 인물을 미술관장으로 선임할 때의 기대(expectation)에 따라 이 해당 대상에 대한 통제력이 강화 또는 약화되는 시점과 계기가 다를 것이며, 미술관장 자신도 이러한 상황에 맞추어 조직 운영 방침을 마련하게 될 것이라고 볼 수 있었다.

분석을 위해 통제력의 유형을 총 네 가지(1)A - B, 2)A ≤ B, 3)A < B, 4)A ≪ B)로 분리하였다. ‘A - B’는 어느 쪽도 통제력 없는 동등한 관계, ‘A ≤ B’은 B가 A에 대한 약한 통제력을 가진 경우로 A의 행동이 B의 뜻대로 잘 통제되지 않거나 B가 A를 통제할 의지가 약한 상태를 표시하고자 한다. ‘A < B’는 A에 대한 B의 강한 통제, ‘A ≪ B’는 아주 강한 통제를 의미하는 관계 구도로 구분하였다. 아래의 통제력 구도에서 오른쪽에 위치한 문화체육관광부 장관은 정부의 뜻을 대행하는 존재로서 미술관장(관장)이 미술관 운영에서 필요로 하는 승인 및 보고 권한을 갖고 있기 때문에 기본적으로 약한 통제력(≤) 이상을 가졌고, 관장 역시 조직원에 대한 약한 통제력(≤) 이상을 가졌다고 보았다.

미술관장(임기 시점)		통제력 구도				
오광수		구성원(학예직)	<	관장	<	장관
		구성원(행정직)	≤	관장	<	장관
김윤수	책임운영 전	구성원	<	관장	≤	장관
	책임운영 후	구성원	《	관장	《	장관
배순훈(임기 초)		구성원	≤	관장	≤	장관
배순훈(임기 중·말)		구성원	《	관장	《	장관
정형민(임기 초)		구성원	<	관장	≤	장관
정형민(임기 중)		구성원	《	관장	《	장관

[표 14] 장관, 미술관장, 구성원 사이의 통제력 구도

본 연구에서 살펴본 제3장과 제4장 분석내용을 토대로 4명의 국립현대미술관장 시기별로 관측된 통제력 구도를 위의 표와 같이 적용해 보았다. 4명의 미술관장 중에서 오광수 관장은 유일하게 임기 시점(초기와 말기)보다 조직 구성원의 유형에 따라 다른 통제력을 행사할 수 있었다. 국립현대미술관 학예연구직 출신인 오광수 관장은 학예전문직 구성원의 업무 내용에 대한 높은 이해도로 강한 통제력(리더십 발휘 가능)을 가질 수 있었지만, 미술관의 전시과 및 기타 행정직은 이 시기에 기획전문성이 요구되지 않는 대관전시에 대한 명분을 재확립하는 시기였을 뿐 아니라 오광수 관장의 활동을 견제하는 입장에서 학예연구직 위주로 미술관을 운영하려는 그의 리더십과 충돌하였다. 그리고 이러한 조직 내 갈등이 기사를 통해 대외적으로 밝혀졌던 것처럼 오광수 관장은 이들에 대한 통제력은 약한 수준일 수밖에 없었다. 또한 오광수 관장과 장관과의 관계에서 통제력이 강하다고 본 근거는 미술관 운영과 관련한 승인 및 보고 의무가 다른 시기에 비해 많았고, 자율적인 의사결정이 가능한 업무도 제한적이었기 때문이다.

김윤수 관장은 임기 초(책임운영기관으로 전환되기 전)에는 구성원과 장관 사이의 통제력이 둘 다 약한 수준에서 시작했다가 점차 리더십을 발휘하며 구성원에 대한 통제력이 강화되었다. 그는 임기 초·중반에 미술관 구성원을 자주 소집하고 운영 사항에 대해 의논하며, 특히 덕수궁 미술관장직을 활용해 조직 단위의 리더십을 발휘할 기회를 줌으로써 미술관의 활동량을 증가시키는 등 구성원들에 대한 강력한 리더십을 보이면서도 자율성과 소통을 중시하였다. 이 시기 정부의 통제력 측면에서도 2004년 전시관람 규정 개정 내용에서 알 수 있듯이 미술관장에게 미술관 운영에 관련한 결정권(장관 보고의무 없음)을 온전히 위임하였기 때문에 통제력 수준은 오광수 관장 시기에 비해 약해졌다. 하지만 책임운영기관 제도 도입 이후 제도적 변화에 반대하는 미술관 조직원을 통제하고 기관 평가를 대비한 성과 달성의 부담이 커지면서 미술관장의 조직 구성원에 대한 통제가 아주 강해고, 결국 정부의 통제력 역시 책임운영기관에 대한 평가가 2008년에 도달하며 급격히 강화되었다. 구체적으로 이명박 정

부가 들어선 후에는 문화체육관광부 장관이 미술관장 사임을 요구하고 특별 감사를 감행하는 등 미술관장에 대한 정부의 통제가 아주 강한 수준이었다.

배순훈 관장은 이명박 정부 인사라고 할 수 있을 만큼 정부와 좋은 관계에 있었을 뿐 아니라 서울관 개설이라는 구체적인 목표를 정부에 뜻에 맞추어 이루고자 하였다. 따라서 그는 임기 초부터 장관의 통제에서 보다 자유롭고 책임운영기관제도가 마련한 운영 자율성을 활용할 수 있었기 때문에 김윤수 관장 임기 초와 비슷한 수준으로 약한 정부 통제를 받으며 임무를 시작하였다. 구성원에 대한 배순훈 관장의 통제력 역시 미술 분야의 경력자가 아닌 특수한 상황으로 인해 전문직의 업무 권한을 존중하고 통제보다는 조직의 특성을 습득하는 시기를 가졌다.²⁶⁴⁾ 하지만 임기 중·말기에는 미술관의 법인화 및 기일에 맞춘 서울관 개관을 위해 보다 효율적인 조직 운영이 요구되면서 구성원에 대한 미술관장의 통제력이 아주 강해졌고 조직개편이 한 해에 2회 강행되었다. 정부 역시도 경영자 출신인 배순훈 관장에게 차별화 된 미술관 운영의 가시적 성과와 서울관 개관 기일에 가까워지면서 통제력이 아주 강하게 변하였다.

정형민 관장의 임기 초 역시도 배순훈 관장 시기와 흡사하게 임기 초에는 서울관 개관 시기가 연기되면서 비교적 약한 정부 통제력으로 시작할 수 있었다.²⁶⁵⁾ 미술사 학자이자 전시기획, 미술관 운영의 경력자로서 임기 초부터 학예직 업무와 미술관 운영에 대한 높은 이해도로 구성원 전반에 대한 강한 통제력은 가질 수 있는 있었다. 미술관장의 구성원에 대한 이러한 통제력 구도는 오광수 관장이 학예직과의 관계에서, 또 책임운영기관 전환 이전의 김윤수 관장 시기와 동일한 수준으로 미술 분야의 전문가로서 가질 수 있는 통제력 수준으로 분석할 수 있었다. 정형민

264) “역대관장 영상: 전임 관장 배순훈” 촬영일: 2013.3.15., 15:00, 서울관 디지털정보실 촬영, 국립현대미술관 아카이브 제공.

265) 이명박 정부가 2012년 서울관 개관을 예상하던 시기에는 정형민 관장에 대한 아주 강한 정부의 통제력이 있었다고 보았지만, 갑작스러운 화재로 개관 시점이 2013년으로 미뤄지면서(이 시기 정권 교체도 이루어짐) 정부는 관장에 대한 통제를 강화하기 보다는 적극적인 권한위임을 통해 효과적으로 서울관 개관을 성사시키도록 하는 방침을 택했다고 보았다.

관장의 임기 중반부터는 서울관 개관을 전·후로 여론의 엇갈린 평가가 이루어지면서 리더십에 대한 정부의 감시와 통제가 아주 강한 수준으로 조정되었다. 이러한 상황 속에서 미술관장은 제한된 인력과 예산으로 3관 운영 정상화를 위해 서울관 조직의 역량을 강화할 수 있는 조직 개편을 이루었고, 조직 활동 전반에 대한 아주 강한 수준의 통제력과 개인적 리더십을 발휘하는 방향으로 나아갔다.

이와 같이 4명의 미술관장 시기별로 통제력의 구도를 살펴본 결과 책임운영기관제도 도입 이후 미술관장은 정권의 교체, 달성해야 하는 성과기반의 압박, 그리고 미술관 운영 내용에 대한 부정적인 여론이 형성되는 시기에 강력한 정부의 통제를 받게 되었다. 그리고 강력한 정부 통제력은 조직 구성원에 대한 미술관장의 통제력에 직접적인 영향을 준다고 분석되었다. 따라서 책임운영기관 전환 이후 미술관장이 교체되는 과정에서 반복적으로 보인 현상은 새로운 미술관장이 임명되고 조직을 운영하며 리더십을 강화시키는 과정 중에 정부가 통제력을 강화하는 계기가 발행하였고, 미술관장에 대한 정부 입장의 변화(관리·통제 강화)는 미술관장 역시도 조직 구성원을 강하게 통제하게 만듦으로써 조직적 갈등이 심화되고 결국 순탄하지 못한 임기 말의 모습으로 나타났다.

제 2 절 제도적, 개인적 요소의 결합

위와 같은 통제 관계의 분석을 통해 제도적 요인과 개인적 요인 사이에서 몇 가지의 새로운 지점을 발견할 수 있었다. 첫째, 정부가 미술관장에게 권한을 위임하는 정도를 ‘제도적 요인’으로 본다면, 이 요인은 정부의 정책기조, 미술관장에게 요구하는 운영성과, 그리고 여론의 상황에 영향 받으며 변화한다. 둘째, 주어진 상황에서 조직을 관리하고 위기에 대처하는 미술관장의 능력을 ‘개인적 요인’으로 본다면, 이 요소는 ‘제도적 요인’의 지속적인 변화와 미술관의 활동 및 사업별로 규정된 미술관장의 결정권한에 따라 다르게 나타난다. 결과적으로 정부-미술관장-구성원 사이의 역학 관계에서 미술관장의 역할은 복합적인 요인들에 동시다발적

으로 영향을 받게 된다. 그리고 정부가 조정하는 제도적 요인, 즉 운영 자율성은 미술관을 이끄는 미술관장 개인과 업무를 추진하는 조직, 그리고 이들 사이에서 발현되어야 하는 리더십에 결정적인 요인이었다.

이러한 분석 결과를 토대로 운영 자율성과 전문성을 두 축으로 하는 네 가지의 유형을 만들고, 각 미술관장 시기의 ‘운영 유형’에 대한 종합 분석을 진행하였다. 아래의 [그림 13-1]에서 네 가지 유형(type) 중에서 유형 1은 높은 운영 자율성의 상황일 때 전문 역량이 강화된 경우, 유형 2는 운영 자율성은 낮을지라도 전문 역량이 강화되거나 여전히 활발한 경우, 유형 3은 운영 자율성이 낮고 전문적인 활동 역시도 저조하거나 전문성이 약화된 경우, 유형 4는 운영 자율성이 높지만 전문 활동은 저조한 경우로 단순화하여 구분하였다.

		미술관의 전문 역량	
		강화(S)/활발(A)	약화(W)/저조(I)
미술관장의 운영 자율성	높음(H)	Type 1	Type 4
	낮음(L)	Type 2	Type 3

[그림 13-1] 운영 자율성-전문성의 유형

이 네 가지 유형에 본 연구의 분석 결과를 적용시켜 보았다. 오광수 관장 시기를 제외한 3 명의 미술관장 시기는 전기와 중·후기로 구분되는 운영 자율성의 차이가 있었다. 따라서 아래의 [그림 13-2]와 같이 총 7 시기로 구분하였고, 유형 구분을 위한 근거를 [그림 13-3]에 정리하였다. 그 내용은 구체적으로 미술관장 중심으로 추진된 전문 활동과 정부의 통제 또는 개입 정도의 변화와 관련한 특징이다.

시기	미술관장 시기		유형(Type)
1	오광수		2
2	김윤수	전기	3
3		후기	1
4	배순훈	전기	4
5		후기	3
6	정형민	전기	1
7		중기	2

[그림 13-2] 미술관장 시기별 유형 구분

유형 (Type)	미술관장 시기	특징 및 설명
Type 1	김윤수(후기), 정형민(전기)	관장 중심으로 전문 역량이 조정되고 활동량 증가 및 역량 강화를 이룸.
Type 2	오광수, 정형민(후기)	통제를 받지만 관장의 전문성이 전문적 활동 강화를 이룸. (예. 기증작품/후원금 모집, 해외전시)
Type 3	김윤수(전기), 배순훈(후기)	정부의 조정 압력이 커서 관장 관여 가능 부분 제한적. (예. 의무적 활동(북한미술, 대관전시), 서울관 설립과 개관)
Type 4	배순훈(전기)	관장의 자율성 높지만 전문 역량 강화에 직접관여 제한적. (예. 법인화 준비 및 홍보마케팅 등 기타 업무에 집중)

[그림 13-2] 시기별 운영 자율성-전문성 유형 분석

이러한 네 가지의 운영 유형으로 구분해본 결과 미술 관련 분야의 전문성을 가진 미술관장의 경우는 운영 자율성 증진이 전문 역량 강화에 긍정적이었다. 하지만 미술 관련자가 아닌 미술관장의 경우에는 학예연구 측면보다는 미술관 운영이나 다른 사업적 측면에 초점이 맞추어져 예술전문성 측면에서는 역량이 약한 유형으로 구분될 수 있었다. 미술관장의 리더십은 운영 자율성이 낮은 수준에서도 전문 업무의 일부분에서 두각을 나타낼 수 있었는데 특히 기증 작품이나 후원금 모집 또는 해외전시처럼 미술계 안에서 전문성을 활용할 수 있는 성과는 증진될 수 있었다. 따라서 미술관 운영에서 증진된 운영 자율성은 전문 활동 강화에 중

요한 요인이지만 절대적인 요인으로 볼 수 없었고, 미술관장이 정부 또는 장관의 감시감독에서 보다 독립적으로 또 주체적으로 이끌어 나갈 수 있는 업무에서는 전문성을 발휘할 수 있다고 분석되었다.

정리하자면 운영 자율성과 전문성의 측면에서 미술관 운영의 핵심적인 역할을 하는 대상은 정부, 미술관장, 그리고 미술관 구성원(전문 인력)이고, 이들이 서로 의존하는 ‘역학 관계’에서 정부가 미술관장을 또 미술관장이 조직 구성원을 어느 정도로 제약(통제)하거나 권한을 위임(자율성 증진)하는지에 따라 전문성이 조정될 수 있었다. 분석된 4명의 미술관장의 사례에서는 미술관련 분야의 전문성을 가진 경우 미술관의 연구조사, 전시기획, 작품수집과 관련한 전문성의 측면에서 성과를 강화시키는 것이 유리하였고, 특히 운영 자율성이 부여될 때 이들은 더 전문적인 활동을 증진시킬 수 있었다. 하지만 운영 자율성이 주어지는 것만으로 미술관의 전문성이 강화되는 것이 아니라 미술관장의 리더십이 전문 역량을 강화시키는 활동에 집중될 수 있을 때 또 이런 업무에 대한 개인적인 이해도가 높을 때 전문 조직에 대한 리더십이 효과를 나타낼 수 있다고 분석되었다. 책임운영기관화가 목적으로 한 미술관장 중심의 조직 전문성 강화는 정부가 미술관 운영 주체와의 역학 관계를 일관되게 유지하는 것이 중요한 제도적 토양임을 알 수 있었다.

제 3 절 연구의 시사점

정부와 시장의 영향력으로부터 끊임없는 균형을 찾아가야 하는 의무를 가진 국립미술관의 특수성에 초점을 맞춘 시사점을 몇 가지 제안해보고자 한다.²⁶⁶⁾ 첫째, 리더십을 발휘하는 미술관장 시기별로 미술관의 전문적인 활동(양과 질)의 차이가 크게 나타난 것은 장기적으로 국립미술관 운영에 적합하다고 볼 수 없었다. 특히 미술관의 중요한 역량 여러 가지가 전반적으로 또 점진적으로 강화된 것이 아니라는 점은 문제로 볼 수 있었다. 이는 새로 선임된 미술관장에 의해 그 이전에 역량을 키워온

266) 본문 5쪽.

활동이 완전히 중지되거나 그 다음 발전 단계로 나아가는 것이 더더지는 등 각기 다른 목표를 달성하기 위한 개별적인 전략이 충돌하여 미술관의 기능이 강화되는 것에는 부작용을 일으킬 소지가 관측되었다. 따라서 미술관장이 미술관의 사업목표를 설정하기에 앞서 시행차고를 피할 수 있는 미술관 운영 방침이나 성과 기준에 대한 가이드라인을 제공받아야 하며, 즉각적인 성과가 나오기 어렵지만 지속적인 업무의 축적을 통해서만 강화될 수 있는 전문 분야의 역량에 대해서는 정부 차원에서 미술관장과의 조율을 통해 구체적인 활동 증진의 책임을 논의해야 할 것이다.

이와 흡사한 내용이지만, 책임운영기관 체제의 핵심인 사업목표 달성에 대한 평가가 국립미술관으로서의 균형 잡힌 활동에 도움을 줄 수 있는지를 재검토해야 한다. 이를테면 미술관장이 설정하는 미술관의 사업목표는 정부의 정책기조에 즉각적인 영향을 받으며 매년 조정될 수 있고, 운영성과는 가시적이고 물리적인 성질의 것들에 집중될 수 있다. 따라서 책임운영기관화 이후 책임이 강조된 ‘평가를 위한 미술관 운영’의 실적부담을 줄이고, 근현대의 문화자산을 보존·기록하고 창의적인 활동을 증진시켜야 하는 미술관에 대한 평가방법과 기준을 다각도에서 연구할 필요가 있다.

국립현대미술관 운영과 관련한 또 다른 시사점으로는 어떻게 이 기관이 동시대 다른 국립미술관들과 ‘속도감’을 잃지 않을 수 있을지를 살펴야 한다. 미술관 업무의 속도감은 전 세계적으로 국가를 대표하는 미술관들 사이의 관계 속에서만 느리게 또는 빠르게라는 판단을 내릴 수 있다. 그렇기 때문에 당대 미술계의 활동과 정보를 빠르게 조사하여 받아들이고, 앞으로의 변화에 핵심이 될 분야를 선도적으로 연구하는 위치에서기 위한 경쟁에서 국립현대미술관이 앞장 설 수 있는 여건을 마련해 주기 위한 정부의 관리와 개입에 힘써야 하는 것이지, 제도적으로 마련된 평가 일정이나 목표 달성의 기일이 크게 중요한 것이 아닐 수 있다. 평가에 급급한 미술관의 활동은 자칫 유행을 무분별하게 따르기 쉽고, 기일에 맞추어진 사업목표 역시 의미가 약한 결과가 나오기 쉽다. 따라서 정부는 국립현대미술관 고유의, 차별화된 존재가치를 증명할 수 있는

활동이 미술계의 속도에 맞추어 진행될 수 있도록 지원하는 방안을 마련해야 한다.

마지막으로 한국 정부는 국립현대미술관이 경쟁해야 하는 대부분의 공공미술관의 법적 지위가 다른 국가들에서는 법인 형태인 것을 각인해야 한다. 그동안 정부는 미술관의 성과 평가 전반, 미술관장 선정 및 연임 결정, 재정과 인사와 관련된 중대한 사안 대부분, 그리고 무료관람대상자와 같은 운영의 세부적인 사안까지도 조정하며 미술관을 “자꾸 틀”에 넣어온 측면이 있었다.²⁶⁷⁾ 따라서 현실적으로 자율성이 제한될 수밖에 없는 한국의 미술관 운영 상황을 인정하고, 지나친 개입과 통제를 경계해야 한다. 또 향후 국립현대미술관이 정부에 대한 자원의존도(resource dependency)를 낮추어 근본적으로 기관 운영에 영향을 주는 정부 통제의 틀에서 벗어나기 위한 전략을 구체적으로 마련하고, 미술관 운영의 규정과 정부의 제도적 지원 차원에서는 예산운영에 대한 자율성을 넘어 새로운 재원조성과 운영·관리의 가능성을 열어두는 방침을 검토할 필요가 있다.

제 4 절 연구의 한계 및 제언

본 연구의 한계는 단일 사례 분석이 필연적으로 가질 수밖에 없는 연구 결과에 대한 보편성과 일반화의 근거마련 부족을 들 수 있다. 그리고 국립현대미술관이 공개하는 자료 범위 내에서 연구의 내용과 해석이 진행된 것, 세 가지 측면(연구조사, 전시기획, 작품수집)으로 전문 역량을 제한한 것, 그리고 미술관의 전문 역량을 양적, 질적 측면으로 분석하는 방식을 본 연구에서 처음 도입하였기에 가질 수 있는 미흡함이 한계점으

267) 국립현대미술관 최초로 부임한 전문 경영인 관장 배순훈(17대, 임기: 2009.2-2011.10)은 인터뷰를 통해 임기 시기 미술관의 가장 큰 문제로 “정부 예산을 쓰기 때문에 자꾸 틀에 집어넣어서 운영”하게 하는 측면을 지적하고, 불법적인 일이 아니라면 임명된 미술관장이 “마음대로 하게”, 또 “무슨 일을 하든지 내버려 두어야” 한다는 의견을 밝혔다. “역대관장 영상: 전임 관장 배순훈” 촬영일: 2013.3.15., 15:00, 서울관 디지털정보실 촬영, 국립현대미술관 아카이브 제공.

로 볼 수 있다. 더 나아가 각 미술관장 시기별 특징과 리더십이 발현된 상황을 다양한 측면에서 밝혀내기 위해 노력하였지만, 총 14년이라는 기간 전반에 유의미한 변화를 위주로 해석하기 위해 특정 지표에 집중할 수밖에 없었고,²⁶⁸⁾ 당시의 상황을 공식화된 인터뷰, 기사, 기록을 통해 분석하였기 때문에 표면적으로 드러나지 않은 세부사항까지는 연구에 포함할 수 없는 한계점이 있었다. 그리고 2013년 서울관 개관 이후 미술관 운영상의 변화가 크기 때문에 연구 범위를 이 시점 이전까지로 설정하고 책임운영기관제도 도입 전과 후의 변화를 살펴본 것 역시 해당 연구의 한계점이며, 일부 전문 역량이나 활동에 초점을 맞출 경우에는 향후 더 최근까지의 변화를 포함한 연구가 가능하다고 보았다.

2000년에서 2013년까지 운영되어 온 국립현대미술관의 변화 과정에는 세계적인 수준의 미술관으로 도약하기 위한 다양한 노력과 결실이 있었다. 특히 시기적절하게 필요한 역량을 가진 미술관장을 선출함으로써 미술관의 자산으로 볼 수 있는 소장품의 약점과 근대미술에 대한 부족했던 연구를 단계적으로 강화시켰고(오광수 관장과 김윤수 관장), 세계적인 수준의 시설을 건립·개관하고 전시기획의 중장기 비전을 가질 수 있는 체제와 국내외 네트워크 기반을 마련하는(배순훈 관장, 정형민 관장) 등 당시의 상황과 여건 속에서도 단계적인 성장과정을 밟아왔다. 하지만 본 연구를 통해 제언 할 수 있는 것은 ‘국립현대미술관장’이라는 상징적인 위치에 임명되는 개인의 역량만으로는 미술관 개혁 또는 조직의 혁신은 있을 수 없다는 것이다. 따라서 실질적으로 미술관장이라는 한 조직의 리더가 자신의 역량을 발휘할 수 있는 여건이 제도적으로 또 상황적으로 마련되어 있는지에 관심을 기울임으로써 국립현대미술관 운영에서 발생할 수 있는 여러 한계점을 근본적으로 해결해 나가는 방안을 찾아갈 수 있을 것이다.

268) 예를 들어 관람객 변화추이에서 국내 관람객 위주로 검토하였기 때문에 2004년 관람객 중 외국인 관람객이 322%(2003년엔 3,434명에서 2004년엔 14,506명) 증가한 것 같은 흥미로운 변화는 해석에 포함되지 못하였다.

최종적으로 책임운영기관으로 운영되고 있는 국립현대미술관을 관리·지원하는 정부 입장에서 개선할 수 있는 몇 가지 측면을 정리하며 연구를 마무리 하고자 한다.

첫째, 정부는 미술관장 공백기의 문제를 해결하여 새로운 리더십으로 전환되는 과정에서 발생하는 미술관의 전문 역량 약화의 시기를 단축시켜야 한다. 미술관장직의 경우 응모자에 대한 판단과정이 까다로울 수밖에 없기 때문에 미술관장 전환 시기를 미리 준비할 필요가 있다. 또한 임명이 예고된 신임 미술관장에게는 앞서 미술관을 운영해 온 미술관장의 핵심 사업과 인사·조직 관리 관련 내용을 공백기가 생기기 이전부터 관찰할 수 있는 인수인계의 시간적 여유를 확보해 주어야 한다. 기존 조직의 방식을 따르지 않을지라도, 정상적인 인수인계 과정을 통해 미술관장 사이에서 현실적인 조직 운영 및 사업적 어려움이 공유됨으로써 더 발전된 운영성과를 기대할 수 있고, 리더십 단절 시기의 조직 내 불필요한 갈등 또한 줄일 수 있는 방법이다.

둘째, 정부가 미술관을 감시·평가하는 내용과 방침을 더 적극적으로 공론화하고, 그 결과가 체제 보완에 의미 있게 환류 될 수 있도록 해야 한다. 현재의 성과평가 제도는 미술관의 사업 목표와 평가지표가 매년 달라지기 때문에 기준이 없고 혼란스럽다. 또 미술관에 대한 감사는 문제의 해결이나 개선보다는 책임자 판별로 국한되는 경향이 강하다. 따라서 주기적으로 미술관장과 미술관의 업무 전반의 상태를 검증하면서도 업무성과에 대한 미술관 조직의 동기(motivation)가 강화될 수 있는 적합한 보상과 처벌 방안을 마련하여 조직 자체적인 전문성 강화가 유도되도록 해야 할 것이다.

셋째, 미술관장 리더십의 근원이 정부의 제도적 방침과 역학 관계에 있다는 본 연구에서의 분석처럼, 정부는 조직 구성원에 대한 직접적인 통제(업무 지정)나 감시보다는 미술관장에게 조직 및 사업운영 결정의 다양한 권한을 위임해야 한다. 이것이 가능하기 위해서는 미술관장 선정과 인수인계 과정에서 충분한 신뢰관계를 형성하고, 그 이후에도 일관된 평가관리와 관계 유지의 노력이 필요할 것이다. 미술관장의 입장에서는

한국의 국립미술관이 놓인 특수한 상황을 이해할 수 있어야 하며, 세계적으로 미술관 사이에서의 경쟁에서 국립현대미술관이 앞서 나갈 수 있는 강점을 더 적극적으로 개발하고 균형 잡힌 역량 강화와 소통의 리더십을 가져야 한다. 3년이라는 미술관장 임기의 연장을 위한 성과달성 보다는 기본적으로 주어진 기간을 처음부터 끝까지 온전히 정치·사회·경제적 압력과 요구에 중립적으로 대응하고 균형 잡힌 전문성 강화와 조직 관리에 집중할 수 있도록 정부는 지원해야 한다.

끝으로 미술관 운영에서 제도적, 개인적 요인의 관계를 분석해 본 해당 연구와의 연결선상에서 미술 시장과 미술관, 기부문화 또는 소득수준과 미술관, 대중문화와 미술관 사이의 다양한 역학 관계를 향후 추가적으로 분석해볼 수 있다고 보았다. 문화예술 산업 전반이 빠르게 변화하는 오늘날 효율성과 공공성 사이에서 균형을 잡아가는 국립미술관의 특수한 상황을 관찰하는 다각도의 연구를 통해 국립현대미술관이 정부와 시장의 압력으로부터 균형 잡힌 문화예술기관으로 자리매김할 수 있는 요건을 찾고, 누구라도 더 자주 오래 머물고 싶은 행선지(destination)가 되기 위해 끊임없이 발전해 나갈 수 있도록 관심을 기울여야 한다. 정부, 미술관장, 구성원이 서로에게 긴밀한 영향을 주는 미술관 운영의 역학구도에서는 국립미술관의 안정적인 운영을 지탱하는 일관된 정부의 입장이 반드시 기반이 되어야만 한다. 정부의 지나친 개입이나 통제는 한국 미술관문화 뿐 아니라 미술관의 미래까지도 좌우할 수 있기 때문이다.

참 고 문 헌

단행본

- 김달진미술자료박물관, 『외국미술 국내 전시60년 1950-2011』, 2012.8.
- _____, 『한국현대미술 해외진출60년 1950-2010』, 2011.12.
- 박래경선생팔순기념논총운영위원회, 『현대미술사와 현장: 박래경선생 팔순기념 논총』, 서울: 김달진미술연구소, 2015.
- 오광수선생고회기념논총간행위원회, 『한국 현대미술 새로 보기』, 서울: 미진사, 2007.
- 윤병화 외, 『신박물관학』, 파주: 신광문화사, 2015.
- 이보아, 『박물관학 개론』, 서울: 김영사, 2000.
- 이종수, 『한국행정의 이해』, 대영문화사, 2013.
- 이창길 외, 『대한민국 정부를 바꿔라: 위기의 정부, 어디로 갈 것인가』, 서울: 울림, 2015.
- 한국박물관100년사편찬위원회, 『한국박물관100년사』 본문편(1909-2009), 서울: 국립중앙박물관: 한국박물관협회, 2009.
- 한미애, 『미술관정책론』, 서울: 예전사, 2007.
- 행정자치부, 『책임경영으로 미래를 연다』, 아람, 2005.
- Carbonell, Bettina M. ed., *Museum Studies: an Anthology of Contexts*, MA, Oxford and Victoria: Blackwell Publishing, 2004.
- Foster, C.D. and Plowden, F.J., *The State Under Stress*, Buckingham: Open University Press. 1996.
- Genoways, Hugh H., *Museum Philosophy for the Twenty-first Century*, Walnut Creek, CA: AltaMira Press, 2006.
- Greer, Patricia, *Transforming Central Government*, Buckingham: Open University Press, 1994.
- Hood, C., James, O., Jones, G., Scott, C., and Travers, T., *Regulation inside Government*, Oxford, England: Oxford University Press, 1998.
- Hopper-Greenhill, Eilean ed., *Museum, Media, Message*, Oxon and NY: Routledge, 1995.

- Hooper-Greenhill, Eilean, *Museums and the Shaping of Knowledge*, Routledge, 1992.
- Kotler, Neil and Kotler, Philip, *Museum Strategy and Marketing: Designing Missions, Building Audiences, Generating Revenue and Resources*, San Francisco, Calif.: Jossey-Bass Publishers, 1998
- Osborne, David and Gaebler, Ted, *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, Mass.: Addison-Wesley Pub. Co., 1992,
- Tsaih, Rua-Huan and Han, Tzu-Shian. *Managing Innovation and Cultural Management in the Digital Era: the Case of the National Palace Museum*, London : Routledge/Taylor & Francis Group, 2016.
- Tullock, G., *the Politics of Bureaucracy*. Washington D.C.: Public Affairs Press. 1965

번역본

- Burcaw, George E., 『큐레이터를 위한 박물관학 Introduction to Museum Work』, 양지연 옮김, 서울: 김영사, 2001.
- Byrnes, William J., 『예술을 경영하라 Management and the Arts』, 송성완 옮김, 서울: 랜덤하우스코리아, 2013.
- Frey, Bruno S, 『문화예술경제학 Arts & Economics : Analysis & Cultural Policy』, 주수현 외 옮김, 서울: 시그마프레스, 2007.
- Kotler, Neil and Kotler, Philip, 『박물관 미술관학: 뮤지엄 경영과 전략 Museum Strategy and Marketing』 한종훈, 이혜진 역, 서울: 박영사, 2005.

학위 논문

- 고원석, 「국립문화기관의 책임운영기관제도 개선방안 연구 : 국립현대미술관을 중심으로」, 경희대학교 경영대학원 문화예술경영학과 석사학위논문,

2005.

- 권오인, 「책임운영기관제도의 발전방안에 관한 연구」, 경기대학교 대학원 행정학과, 박사학위논문, 2003.
- 김난영, 「책임운영기관의 제도설계 및 운영에 관한 연구: 계약요소의 작용실태를 중심으로」, 서울대학교 행정학 박사학위논문, 2008.
- 김미리, 「TQM 모델을 적용한 공공문화예술 조직의 운영성과 평가 연구」, 숙명여자대학교 행정학 박사학위논문, 2017.
- 김광현, 「책임운영기관의 효율적 운영방안 연구」, 중앙대학교 예술대학원 예술경영학과 석사학위논문, 2006.
- 김태훈, 「문화예술부문 책임운영기관 사업성과 메타평가: 국립중앙극장을 중심으로」, 성균관대학교 행정학과 박사학위논문, 2006.
- 서윤희, 「국립과천과학관 법인화에 대한 직원인식 연구」, 공주대학교 대학원: 과학관학과 박사학위논문 2018.
- 이민경, 「책임운영기관으로 전환한 국립현대미술관 평가의 문제점과 개선안 연구」, 단국대학교 대중문화예술대학원 문화관리학과 석사학위논문, 2008.
- 이정희, 「공공 문화예술기관의 성과평가에 관한 연구: 국립중앙극장을 중심으로」, 한양대학교 행정학과 박사학위논문, 2018.
- 정영진, 「문화예술회관의 내부요소가 운영핵심가치에 미치는 영향 연구: 관장의 리더십과 조직성향을 중심으로」, 추계예술대학교 대학원 문화예술학과 박사학위논문, 2015.
- 박승리, 「문화예술기관에서의 서번트 리더십이 조직 구성원의 직무태도에 미치는 영향에 관한 연구: 국립현대미술관과 일반 기업에 대한 비교 중심으로」, 경희대학교 경영대학원 문화예술경영학과 석사학위논문, 2015.
- 조권주, 「변혁적 리더십이 리더와 구성원 교화관계(LMX)의 질과 조직효과성에 미치는 영향 연구: 국공립 문화예술기관을 중심으로」, 경희대학교 경영대학원 문화예술경영학과 석사학위논문, 2016.
- 정희섭, 「책임운영기관 평가체계에 관한 연구: 국립중앙극장 평가지표를 중심으로」, 중앙대학교 예술대학원 예술경영학과 석사학위논문, 2010.
- 최정원, 「공공전시서비스의 효율성에 대한 다차원적 분석: 국립과학관 운영에 대한 실증 연구」, 성균관대학교 국정전문대학원 행정학과 박사학위논문 2018. 2.

- Jung, Chang Sung, “Agencification and Quangocratisation of Cultural Organizations in the U.K. and South Korea: Theory and Policy(Case Studies of Tate Modern and the National Museums of Modern and Contemporary Art)”, Ph. D. Dissertation, University of Exeter, 2014.
- Kim, Yon Jai, “The Making of the National Museum of Modern and Contemporary Art(MMCA), South Korea, 1969-2016”, Ph. D. Dissertation, University of Leicester, 2018.

학술지

- 강승완, 「국립미술관 시스템의 전문성 구현의 한계와 대안: 국립현대미술관을 중심으로」, 『현대미술관연구』 제15집, 국립현대미술관, 2004, 40-56쪽.
- , 「국립현대미술관 직제의 변천사 고찰을 통한 미술관 조직의 전문화 방안 연구」, 『한국 현대미술 새로 보기』, 2007, 382-403쪽.
- , 「미술관·박물관 문화의 패러다임 변화와 한국의 미술관·박물관」, 『현대미술관연구』 제19집, 국립현대미술관, 2008, 5-14쪽.
- 강창구, 「책임운영기관제도 도입의 역사적 배경과 운영체계」, 『한국행정사학지』, 제9권, 2000, 225-253쪽.
- 고원석, 「국립문화기관의 성공적인 책임운영기관제도 방안에 관한 연구: 국립현대미술관을 중심으로」, 『박물관학회』, 제8권, 2005, 27-42쪽.
- 국성하, 「국립박물관 체제 형성과 박물관 내 교육의 변화」, 『한국교육사학』 제35권 제4호, 2013.12, 1-32쪽.
- 김근세, 「비교분석을 통한 한국 책임운영기관 제도의 특성」, 『한국정책학회보』, 제8권 제3호, 1999, 233-256쪽.
- 김동수, 차현진, 박상찬, 「신제도주의 조직이론의 과제와 전망: 제도적 디커플링(Institutional Decoupling) 연구를 중심으로」, 『인사조직연구』 제25권 제3호, 2017, 121-150쪽.
- 김상호, 「신공공관리와 책임운영기관: 한국의 책임운영기관제도를 중심으로」, 『한국정책연구』, 제3권 제1호, 2003, 21-39쪽.
- 김성우, 「국립과천과학관 법인화 추진에 대한 일본과학박물관과의 비재무적 관점 운영체계 비교」, 『한국공공관리학보』, 제31권 제3호, 2017.9, 93-115쪽.

- 김성우, 정기주, 「국립과천과학관의 법인화를 위한 운영전략 수립 연구: 재무적 관점에서 본 우리나라와 일본 국립과학박물관 운영체계 및 성과분석을 중심으로」, 『박물관학보』, 제33권 제33호, 2017, 93-114쪽.
- 김용민, 백상욱, 「국립아시아문화전당의 조직문화에 관한 연구」, 『인문사회 21』 제9권 제2호, 2018.4, 685-698쪽.
- 김은영, 「미술관의 미래와 소장품정책」, 『현대 미술사와 현장: 박래경선생 팔순기념 논총』, 2015. 312-324쪽.
- 김태훈, 「문화예술부문 책임운영기관 사업성과 메타평가: 국립중앙극장을 중심으로」, 『한국정책학회 추계학술발표논문집』, 2006, 1-36쪽.
- 목수현, 「한국근현대미술사에서 제도에 관한 연구의 검토」, 『한국근현대미술사학』, 제24집, 2012, 93-124쪽.
- 문명재, 이명진, 「책임운영기관의 조직 인사 자율성과 제도적 개선 방향」, 『한국조직학회보』, 제7권 제1호, 2010, 39-63쪽.
- 박석희, 「책임운영기관의 조직특성과 성과 분석: 일반 부속기관과의 비교」, 『한국조직학회보』, 제12권 제3호, 2015, 1-30쪽.
- 박수진, 「《위대한 회화의 시대 : 렘브란트와 17세기 네덜란드회화》전을 기획하며」, 『현대미술관연구』 제14집, 국립현대미술관, 2003, 126-149쪽.
- 박신의 「문화예술경영의 경영학적 토대와 창의적 확산」, 『문화경제연구』 제12권 제1호, 2009, 75-106쪽.
- 서민수, 「문화예술 조직 비교 연구: 음성서(音聲署)부터 특수법인, 사회적 기업까지」, 『문화정책논총』, 제25권 제1호, 2011, 121-147쪽.
- 서원주, 「개인의미도법: 박물관교육을 위한 질적 연구·조사방법」, 『박물관교육연구』 제4호, 2010, 63-82쪽.
- 서필연, 「우리나라 책임운영기관의 효율적 운영 방안」, 『한국행정학회 학술발표논문집』, 2002.6, 35-57쪽.
- 성경룡, 「21세기의 변화 전망과 국가경영의 신패러다임」, 『국가혁신의 비전과 전략』 한국공공정책연구소 편, 삼성경제연구소, 11-83쪽.
- 안필연, 「21세기 미술관의 딜레마: 한국 미술관의 재정 자립과 공공성 제고에 관한 제언」, 『미술이론과 현장』, 제18권, 2014, 277-304쪽.
- 이병량, 황실화, 「문화정책은 변화하였는가?: 노무현 정부와 이명박 정부에서의 문화 정책」, 『한국정책학회 춘계학술대회』 2012, 177-192쪽.
- 이정희, 「문화예술분야 책임운영기관에 관한 시론적 연구: 국립중앙극장과 국

- 립국악원의 사례를 중심으로」, 한국정책학회 동계학술대회, 2015(0), 351-371쪽.
- 이추영, 「컬렉션, 미술관을 말하다」, 『국립현대미술관연구논문』, 제1집, 국립현대미술관, 2009, 31-50쪽.
- 임대근, 「국립현대미술관 소장품 수집제도의 현황과 과제」, 『현대미술관연구』 제16집, 국립현대미술관, 2005, 18-35쪽.
- 임승빈, 박용성, 「정부부속 문화행정기관의 합리화 방안에 관한 연구」, 『한국행정학회 학술대회 발표논문집』, 2008.10, 131-150쪽.
- 정준모, 「한국 근·현대미술관사 연구: 국립미술관에 대한 인식과 제도적 모순의 근원을 중심으로」, 『한국근대미술사학』 제11권, 2003.12, 139-171쪽.
- 정준모, 하계훈, 「한국 근·현대미술관사 연구: 국립미술관에 대한 인식과 제도적 모순의 근원을 중심으로」(질의응답), 『한국근대미술사학』 제11권, 2003.12, 271-274쪽.
- 최도림, 「책임운영기관 제도의 발전 방안」, 『한국조직학회보』, 2006, 제3권 제2호, 123-136쪽.
- 최은주, 「'연구 업무 전담제'를 통해 살펴보는 국립현대미술관 전시 기획의 새로운 패러다임」, 『미술이론과 현장』, 제3호, 2005, 67-84쪽.
- 황광선, 「공공 조직의 자율과 책무: 책임운영기관과 일반행정기관의 차이 분석」, 『한국공공관리학보』, 제31권 제1호, 2017.3, 259-284쪽.
- 황혜신, 「노무현 정부와 이명박 정부의 정부조직개혁 비교분석」, 『사회과학연구』, 제24권 3호(2013), 충남대학교 사회과학연구소, 333-360쪽.
- Frey, Bruno S. and Meier, Stephan, "Museums Between Private and Public: the Case of the Beyeler Museum in Basle", Institute for Empirical Research in Economics, University of Zurich, *Working Paper*, 2002,
- Rounds, Jay, "the Museum and Its Relationships as a Loosely Coupled System", *Curator: the Museum Journal*, Vol.55, No.4, 2012, pp. 413-434.
- Donnelly, Jennifer A., "The CEO Art Museum Director: Business as Usual?", *Transatlantica*, 2010, No.2. <http://transatlantica.revues.org/5044>.
- Schuster, Mark J., "Neither Public nor Private: the Hybridization of Museums", *Journal of Cultural Economics* 22, 1998, pp. 127-150.

- Meyer, John W. and Rowan, Brian, “Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony”, *The American Journal of Sociology*, Vol. 83, No. 2, 1977, pp. 340-363.
- Bruch, Kristin, “An Analysis of Art Museum Directors, 1990-2010”, American University, Master of Arts in Arts Management, 2011.
- McCall, Vikki, and Gray, Clive. “Museums and the ‘New Museology’: Theory, Practice and Organisational Change”, *Museum Management and Curatorship*, Vol. 29, No. 1 (2014), pp. 19-35.
- DiMaggio, Paul J. and Powell, Walter W., “The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields”, *American Sociological Review*, Vol. 48, No. 2, 1983, pp. 147-160.
- Glassman, Robert B., “Persistence and Loose Coupling in Living Systems”, *Behavioral Science*, Volume 18, 1973, pp. 83-98.
- Rentschler, Ruth, “Entrepreneurship: From Denial to Discovery in Nonprofit Art Museums?”, Queensland University of Technology, Brisbane, QLD, *Working Paper*, 2001, <http://eprints.qut.edu.au/50517>.
- Suchy, Sherene, “Grooming New Millennium Museum Directors”, *Museum International*, 206, Vol.52 No.2, 2000, pp. 59-64.
- Bagdadli, Silvia and Paolino, Chiaca, “Institutional Change in Italian Museums: Does the Museum Director Have a Role to Play?”, *International Journal of Arts Management*, Spring 2006, Vol.8, No.3, pp. 4-76.
- Verhoest et al, “The Study of Organizational Autonomy: A Conceptual Review”, *Public Administration and Development*, vol. 24, 2004, pp. 107-108.

보고서 및 기타 자료

- 국가기록원, 『미술관법령예규철(2)』, 1999.
- 국립현대미술관, 「국립현대미술관 역대 관장 인터뷰」 『현대미술관연구』 제17집, 2006, 3-26쪽.

- _____, 『미술관 연보』, 1999, 2000-2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017.
- _____, 『현대미술관연구』, 제11집(2000) - 제19집(2008)
- _____, 『근대미술연구』, 제1집(2004) - 제5집(2008)
- _____, 『국립현대미술관 연구논문』, 제1집(2009) - 제5집(2013)
- _____, 『국립현대미술관 서울관 편의시설 운영방안』
- _____, 「국립현대미술관 책임운영기관화 관련 자료집」, 2004.7(최열 김달진미술자료박물관 기증품)
- _____, 「국립현대미술관 책임운영기관화 관련자료집」, 2004.8.
- _____, 「책임운영기관, 공공성의 후퇴인가?: 국립현대미술관 책임운영 기관 전환 논의를 중심으로」, 2004.
- 국립현대미술관 미술자료센터, 「역대관장 영상: 배순훈 전임 관장 인터뷰」, 서울관 디지털정보실 촬영, 2016.3.15.
- 국립현대미술관 직장협의회, 『국립현대미술관 책임운영기관화 관련 자료집』, 2004.
- 김달진, 「2005년 미술계 - 위작 논란으로 들끓었던 한 해」, 김달진미술연구소 외부칼럼, <http://daljin.com/?WS=33&BC=cv&CNO=361&DNO=9169>.
- 문화관광부 국립현대미술관 사무국 운영지원과, “국립현대미술관 전시장 대관내규 제정에 관한 건”, 『미술관법령예규철(2)』, 서울기록원(DA0580728), 1999,
- 문화여가정책과, 「국립박물관, 국립미술관 관람료 무료관람 범위 확대」, 보도자료, 2009.10.21.,
http://www.mcst.go.kr/web/s_notice/press/pressView.jsp?pSeq=10256.
- 문화체육관광부 감사관, 『국립현대미술관·민속국악원 감사계획·결과보고(1)』, 국가기록원 영구 보존, 2001, 관리번호 DA1044792.
- _____, 『국립현대미술관 종합감사 II』, 국가기록원 30년 보존, 2004, 관리번호 DA1303374,
- _____, 『국립현대미술관 미술품 구입관련 감사결과』, 2008.11.7.,
http://www.mcst.go.kr/web/s_notice/press/pressView.jsp?pMenuCD=0302000000&pSeq=9602&pTypeDept=&pSearchType=01&pSearchWord=&pCurrentPage=518.

박재희, 『책임운영기관에 대한 성과측정기법 개발』, 한국행정연구원, 2000.

삼일회계법인, 「책임운영기관 예산·회계제도 개선 연구용역(최종보고서)」, 2002.12, 행정자치부,
http://www.prism.go.kr/homepage/researchCommon/retrieveResearchDetailPopup.do?jsessionid=7AA75BC569DA6BD14FB73CE3FFF29917.node02?research_id=1311000-200800142.

오광수, 「국립현대미술관의 책임운영기관화의 문제점」, 『코리아아트』, 2005.1-2, <http://daljin.com/?WS=33&BC=cv&CNO=341&DNO=5543>

예술경영지원센터, 『원로에게 듣는 예술경영 PRE STORY』, 서울, 2015.2.

장태준, 「국립현대미술관 덕수궁미술관장 채용 공고」, 기획총괄과 2009.06.22.

정일재, 홍덕표, 김승화, 강금만, 박형근, 『국립중앙과학관 활성화 방안』, 정책연구 제6호, 1999.04, 1-263쪽.

최열, 「(61)두개의 망령, 하나의 회극: 휘청거리는 미술문화정책」, 『나의 발언』, 김달진미술연구소 연재칼럼,
<http://daljin.com/?WS=32&BC=cv&CNO=355&DNO=368>.

제17대 대통령 직인수위원회, 정부기능 및 조직개편(안). 2008.1.16.

제18대 국회 제278회 문화체육관광방송통신위원회, 2008.10.7., 국정감사.

제18대 국회 제278회 2008.10.7. 문화체육관광방송통신(부록).

하계훈, 「뮤지엄(Museum) 경영에 있어서 관장의 역할」, 제1회 예술경영연구학회 발표원고, 2001.5,
<http://daljin.com/?WS=33&BC=cv&CNO=354&DNO=2477>.

_____, 「예술경영의 현황과 과제: 박물관/미술관 경영을 중심으로」, 김달진미술연구소 연재칼럼,
<http://daljin.com/?WS=33&BC=cv&CNO=354&DNO=2474>.

_____, 「미술관의 역사와 21세기 미술관의 역할」, 김달진미술연구소 연재칼럼,
<http://daljin.com/?WS=33&BC=cv&CNO=354&DNO=2456>.

_____, 「세계적인 미술관이 되기 위한 전제조건」, 김달진미술연구소 외부칼럼,
<http://daljin.com/?WS=33&BC=cv&CNO=354&DNO=5270>.

한국공공정책연구소, 『국가혁신의 비전과 전략』, 서울: 삼성경제연구소, 1998, 30쪽.

한국문화관광연구원, 『국립현대미술관 공공법인 운영 방안 연구』, 문화체육관광부, 2016.12.

한국미술문화정책연구소, 『국립현대미술관 과천시대: 한국의 현대미술관제도연구를 위한 자료집』, 2014.8.

한국민족예술인총연합, 「2004 국립현대미술관 학술행사: 국립미술관의 공공성과 전문성구현을 위한 세미나」, 2004, 국립현대미술관.

행정안전부 책임운영기관운영위원회, 『2017년 책임운영기관 종합평가보고서』

행정자치부, 『책임운영기관 종합평가 보고서』, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014.

Cain, Abigail, “What Happens When a Museum Closes?”, 2016.5.13,
<https://www.artsy.net/article/artsy-editorial-what-happens-when-a-museum-closes>.

Jenkins, Kate, Caines, Karen, and Jackson, Andrew, “Improving in Government: The Next Steps”, Efficiency Unit, 1988.

Ibbs (Next Steps) Report, 1988,
https://www.civilservant.org.uk/csr_detail-note1.html

관련 기사 및 인터뷰

김은영, 「[창간2주년 특별기획] 한국현대예술경영의 흐름④ 박래경: 우리는 어떤 미술관을 갖고 싶었던 것일까」, 『Weekly 예술경영』, No.107, 2010.12.16.,
http://webzine.gokams.or.kr/01_issue/01_01_veiw.asp?idx=653.

김달진, 「국립현대미술관 대관, 문턱에 이상있다」, 김달진미술연구소 외부칼럼, <http://www.daljin.com/column/9136>.

권근영, 「배순훈 국립현대미술관장… 임기 낙달 남기고 사퇴, 왜」, 『중앙일보』, 2011.11.2., <https://news.joins.com/article/6564795>

김상철, 「국립현대미술관장과 문화예술위원장의 선임에 대하여」, 『문화저널 21』, 2009.3.6., <http://m.mhj21.com/10273>.

김호경, 「[문화수첩]국립현대미술관장 ‘사칭 사건’?」, 『국민일보』, 2009.2.8.
<http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0921183319&code=13110000&sid1=soc>.

노형석, 「국립현대미술관, 책임운영기관에 선정 논란」, 『한겨레』, 2004.07.18.,
<http://legacy.www.hani.co.kr/section-009100004/2004/07/0091000042004>

- 07181717984.html.
- _____, 「국립현대미술관 개혁 역풍 불라」, 『한겨레』, 2006.2.1.,
http://www.hani.co.kr/arti/culture/culture_general/99291.html.
- _____, 「국립현대미술관 직제 갈등으로 전시회도 파행」, 『한겨레』, 2003.3.5.,
<http://legacy.www.hani.co.kr/section-009100004/2003/03/009100004200303052252162.html>.
- 류병학, 「미술계 내 직종갈등을 해결하려면」, 『미디어오늘』, 2004.1.8.
<http://www.mediatoday.co.kr/?mod=news&act=articleView&idxno=25184>.
- 민병교, 「유 장관의 자진사퇴 촉구, ‘사실적 근거’는 어디에?」, 『아트레이드』, 2008.04.19., <http://artrade.egloos.com/m/1627022>
- 박주연, 「[커버스토리]국립현대미술관, 대관전시장으로 전략하다」, 『주간경향』, 2008.1.8.,
<http://weekly.khan.co.kr/khnm.html?mode=view&code=116&artid=16507#csidxcdd136d7708e5818e2404f36f28d45f>.
- 송경화, 노형석, 「김윤수 전 현대미술관장 해임 무효」, 『한겨레』, 2004.07.18.,
http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/415906.html#csidx9184188589dc4bebf892a5af4271ca2.
- 연합뉴스, 「통사로 다시 쓴 ‘한국근현대미술사’」, 『연합뉴스』, 2003.2.5.
http://www.kangkukjin.com/bbs/view.php?id=newsmaga_e&page=1&sn1=&divpage=1&sn=off&ss=on&sc=on&select_arrange=name&desc=asc&no=219&PHPSESSID=10880f5ddcf3911c808a3532fa426bf2.
- 이광형, 「배순훈 국립현대미술관장 “국군기무사터 미술관 2011년 본격 착공”」, 『국민일보』 2010.1.21.,
<http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0003325433&code=11110000&sid1=kan>.
- 이양희, 「한국 근대명화 한자리에」, 『YTN뉴스』, 2001.2.12.,
http://www.ytn.co.kr/_ln/0106_200102121650078057.
- 이재숙, 「현대미술관 시설·일손이 부족하다」, 『중앙일보』, 1979.02.23.,
<https://news.joins.com/article/1504118>
- 이재훈, 「까르띠에 소장품展 기자간담회」, 『소비자경제』, 2008.5.1.,
<http://www.dailycnc.com/news/articleView.html?idxno=2939>.

- 이종석, 「대관을 일의 전부로 알지 마라: 국립현대미술관 운영을 중심으로 미술 행정에 관한 제언」, 『중앙일보』, 1975.02.10.,
<https://news.joins.com/article/1398535>.
- 이주미, 신원철, 「[Hot Issue #2] 전 국립현대미술관 학예연구실장 정준모 직권 면직」, 『미술세계』, 2006년 4월호(통권 257호), 2006.3.
- 이지은, 「[문화가 산책]국립현대미술관장 임명과 관련된 최근의 논란을 보면서」, 『대한변협신문』, No.570, 2015.12.14.,
<http://news.koreanbar.or.kr/news/articleView.html?idxno=13863>.
- 이창준, 「[영상]’보석, 엑세서리 넘어 예술로’…까르띠에 소장품전」, 『노컷뉴스』, 2008.4.26., <http://www.nocutnews.co.kr/news/4117266>,
- 이철현, 「‘탱크주의’ 배순훈, 화려한 부활을 꿈꾸다」, 『조선비즈』, 2013.4.6.
http://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2013/04/06/2013040600741.html?Dep0=twitter#csidxce7f41c05604214bab819fac1a46af1.
- 이향희, 「정형민 신임 관장 "테이트모던같은 미술관 만들겠다"」, 『매일경제』, 2012.2.21.
<http://news.mk.co.kr/newsReadPrint.php?year=2012&no=116812>
- 인현우, 「[현장메모] 마리 신임 국립현대미술관장 “책임 있는 표현의 자유를 지지한다”」, 『한국일보』, 2015.12.14 15:02
http://www.hankookilbo.com/v_print.aspx?id=f0c8b7d003be46e388bd8e73e88a29bd.
- 임종업, 「국공립 미술관은 학예실장을 싫어해」, 『한겨레』, 2009.3.16.
<http://www.hani.co.kr/arti/PRINT/344413.html>.
- 정상영, 「장관, 김정현 김윤수씨 퇴진요구 이유 타당한가」, 『한겨레』, 2008.3.17., <http://www.hani.co.kr/arti/PRINT/276409.html>.
- 정승환, 「국립현대미술관 배순훈 관장, “세계 5대 미술관 진입하겠다”」, 『매일경제』, 2010.1.21.,
<http://news.mk.co.kr/newsRead.php?year=2010&no=37029>.
- 정재숙, 「표류하는 서울시립미술관」, 『중앙일보』, 2002.12.26.,
<https://news.joins.com/article/4402019>.
- 정준모, 「[정준모 문화 칼럼]미술관장과 껌」, 『CNB저널』, 2012.4.16.,
http://m.weekly.cnbnews.com/m/m_article.html?no=108268.
- 정현상, 「문화체육관광부 장관 유인촌」, 『동아일보』, 2009.8.1.,

<http://shindonga.donga.com/Library/3/06/13/108722/1>.

조선일보, 「동강난 국립 현대미술관 알고보니 코드인사 때문?」, 『조선일보』, 2006.1.26.

http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2006/01/26/2006012670465.html.

조득진, 「[FORBES WOMEN 미술계 여성 파워] 정형민 국립현대미술관장」, 『중앙시사메거진』. 2012.4.1.,
<https://jmagazine.joins.com/forbes/view/292678>.

조은미, 「"온갖 압박과 압력...이건 국가망신이다": [인터뷰] 문화부 '계약 해지' 파문...김윤수 국립현대미술관 관장」, 『오마이뉴스』. 2008.11.8.,
http://www.ohmynews.com/NWS_Web/view/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0001008125.

황희경, 「[2010 문화 인터뷰] 배순훈 국립현대미술관장」, 『연합뉴스』, 2009.12.22.,
<http://www.yonhapnews.co.kr/culture/2009/12/17/0904000000AKR20091217176100005.HTML>.

황석권, 「SPECIAL FEATURE 표류하는 국립현대미술관」, 『월간미술』, 2015.7.3., <http://monthlyart.com/01-special-feature/special-feature-6/>.

Pogrebin, Robin, "The Death of a Museum: Fresno Met's Closing Could Hold a Lesson for Detroit", July 23, 2013, *New York Times*,
<https://www.nytimes.com/2013/07/24/arts/design/fresno-mets-closing-could-hold-a-lesson-for-detroit.html>.

관련 웹사이트

국립현대미술관, <https://www.mmca.go.kr>.

국립현대미술관진흥재단, <http://www.mmcafoundation.or.kr/>

예술경영지원센터 일자리 정보,
https://www.gokams.or.kr:442/01_news/job_view.aspx?Idx=30.

Abstract

A Study on Management of National Art Museum as Executive Agency

Sehee Kim

Interdisciplinary Program in Art Management

The Graduate School

Seoul National University

Executive agency system is an organizational management technique that provides more autonomy to national institutions for greater efficiency and enhanced performance. In South Korea, regulatory rules for this system gives considerable degree of autonomy to national institutions in managing their own organization, personnel, and budget. Through this, the director of the agency becomes responsible for the organization's performance result, which is evaluated on an

annual basis. The National Museum of Modern and Contemporary Art, Korea (MMCA) was founded in 1969, and then transformed into an executive agency in 2006 in order to strengthen the efficiency and professionalism of the museum. This study examines rather MMCA's transformation into an executive agency, enhanced its operational autonomy and professional competence (researching, exhibiting, and collecting) under the director's leadership.

The concept of autonomy, professionalism in art museum, the logic behind executive agency system, and the background for this system's adoption in Korea are theoretically examined in Chapter 2. After the overview of previous research related to MMCA's institutional change, research questions and methodology for this particular study are suggested. Chapters 3 and 4 analyze two aspects (operational autonomy and professionalism) of expected change in managing MMCA under the executive agency system; these two aspects of change are analyzed through the lens of directorship, major issues, and types of professional competence. In Chapter 5, the changes in operating method and professional tasks of MMCA are comprehensively examined in order to draw out the effects of turning a state-run institution into an executive agency.

The analysis shows that the professional competence of the MMCA generally strengthened (or activity increased) when the operational autonomy increased. However, this phenomenon was intermittent rather than persistent. The effect of increasing autonomy was positive only when the director's leadership did

not exert too much control over organization's management. Another finding is that the relationship between the members and director of the MMCA was directly affected by the role played by government. For instance, appropriately delegating authority from government to the museum director was a key factor that allowed the directorship to strengthen, and led to the improvement of organization's professional performance both in quantity and quality. In other words, the degree of control and leadership in organizational management was a significant factor in the performance level of the national art museum.

The result of the study shows that MMCA's professional competence is influenced by an interaction of various factors -- government, museum director, and professional personnel in the organization. In this dynamic relationship of three parts, 'institutional factor' is the museum's operational autonomy given by the government and 'personal factor' is the leadership of museum's director, which was exercised mainly in the organization's reform and implementation of a new task system. These two factors in combination affected museum's dynamics and as a result, professional performance of MMCA under four different directorships showed drastic differences. It was evident that the level of control and autonomy in the relations between the government and museum director, and between the director and members of the organization had to remain stable for the national art museum to provide improved and high-quality professional services.

keywords :

Art Museum Management,
Executive Agency System,
National Museum of Modern and Contemporary Art, Korea,
Operational Autonomy,
Art Professionalism,
Dynamic Relationship

Student Number :

2015-31066